Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

# RETOUR SUR QUINZE ANNÉES DE LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES

Treizième rapport de l'Observatoire relatif à l'Accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE

Répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché du travail en Suisse

4 juillet 2017

# Table des matières

**Synthèse** ..... **1**

**1 INTRODUCTION** ..... **5**

**2 ACCORD SUR LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES** ..... **6**

**2.1 Objectifs et contenu de l'Accord** ..... **6**

**2.2 Introduction de la libre circulation des personnes, étape par étape** ..... **6**

**2.3 Mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes** ..... **8**

**2.4 Evolution actuelle : Mise en œuvre de l'initiative « Contre l'immigration de masse »** ..... **9**

**3 IMMIGRATION** ..... **11**

**3.1 Evolution des mouvements migratoires** ..... **11**

3.1.1 Immigration en provenance de l'UE/AELE et des Etats tiers ..... 11

3.1.2 Régions d'origine au sein de la zone UE/AELE ..... 15

3.1.3 Evolution récente de l'immigration ..... 19

**3.2 Disparités régionales et cantonales** ..... **22**

3.2.1 Immigration nette ..... 22

3.2.2 Emploi frontalier ..... 22

3.2.3 Prestataires de services transfrontaliers et main-d'œuvre à court terme non soumise à autorisation ..... 24

**3.3 Importance de l'immigration pour l'évolution démographique** ..... **25**

**3.4 Immigration vers la Suisse en comparaison internationale** ..... **28**

**3.5 Conclusion** ..... **30**

**4 MARCHÉ DU TRAVAIL** ..... **32**

**4.1 Evolution économique et dynamique du marché du travail depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP** ..... **32**

4.1.1 La Suisse en comparaison internationale ..... 32

4.1.2 Importance de l'immigration pour l'évolution économique et le dynamisme du marché du travail en Suisse ..... 34

4.1.3 Evolution actuelle du marché du travail et perspectives ..... 37

**4.2 Caractéristiques structurelles de l'immigration de main d'œuvre** ..... **39**

4.2.1 Structure des qualifications des immigrés ..... 39

4.2.2 Analyse par catégorie de professions ..... 41

4.2.3 Analyse par branche ..... 42

**4.3 Employabilité des immigrés et de la population résidante ... 44**
4.3.1 Evolution du chômage et du taux d'emploi, par nationalité ... 44
4.3.2 Evolution différenciée des ressortissants de l'UE-28/AELE, 2011-2016 ... 47
4.3.3 Employabilité des immigrés de l'ALCP ... 49
4.3.4 Quelle causalité entre immigration et employabilité des travailleurs indigènes ? ... 51

**4.4 Focus: Évolution du marché du travail dans les régions ... 52**
4.4.1 Importance variable de la libre circulation des personnes pour les marchés du travail régionaux ... 52
4.4.2 Evolution du marché du travail par région ... 55

**4.5 Evolution des salaires ... 57**
4.5.1 Evolution générale des salaires selon l'indice suisse des salaires ... 57
4.5.2 Evolution des salaires selon diverses caractéristiques, Enquête suisse sur la structure des salaires ... 58
4.5.3 Estimation des écarts salariaux entre la main d'œuvre résidante et celle immigrée ... 61
4.5.3.1 Ecarts salariaux selon la région d'origine ... 61
4.5.3.2 Ecarts salariaux selon la période d'immigration ... 62
4.5.3.3 Ecarts salariaux selon le statut de séjour : résidents de courte durée et frontaliers ... 63
4.5.4 Conclusions tirées de la mise en œuvre des mesures d'accompagnement ... 65
4.5.5 Quelle causalité entre immigration et salaires ? ... 67

**5 ASSURANCES SOCIALES ... 69**

**5.1 Répercussions sur le 1er pilier ... 69**
5.1.1 Participation au financement et à la perception des prestations, par groupe de nationalités ... 69
5.1.2 Impact de l'immigration en provenance de l'UE/AELE sur le résultat de l'AVS ... 70
5.1.3 Conséquences sur l'assurance-invalidité AI ... 71
5.1.4 Conséquences sur les prestations complémentaires (PC) ... 72

**5.2 Répercussions sur l'assurance-accidents (AA) ... 73**

**5.3 Répercussions sur l'assurance-maladie LAMal ... 73**

**5.4 Répercussions sur l'assurance-chômage (AC) ... 74**
5.4.1 Dispositions réglementaires ... 74
5.4.2 Résidents de courte durée (livret L UE/AELE) ... 75
5.4.3 Frontaliers (livret G UE/AELE) ... 76
5.4.4 Autorisation de séjour (B UE/AELE) ... 77
5.4.5 Recettes et dépenses de l'AC par groupe de nationalités ... 78
5.4.6 Conclusion ... 80

**5.5 Aide sociale ... 80**

**Bibliographie ... 84**

**Abréviations ... 87**

**Annexes**

**Annexe A : Mandat de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes ..... 90**

**Annexe B : Niveau des contingents et taux d'utilisation au cours des phases transitoires de la libre circulation des personnes ..... 91**

**Annexe C : Population étrangère et migration. Concepts statistiques de l'OFS et du SEM ..... 93**

**Annexe D : Immigration en vue de l'asile dans les statistiques du SEM et de l'OFS ..... 94**

# Synthèse

L'Observatoire relatif à l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) entre la Suisse et l'UE a notamment pour mandat de produire un rapport périodique sur les répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché du travail en Suisse. Rédigé par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), avec la participation d'expert(e)s du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), de l'Office fédéral de la statistique (OFS) et de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), le présent rapport accomplit cette mission pour la treizième fois et revient sur quinze années d'expérience de la Suisse avec la libre circulation des personnes.

**Immigration et évolution du marché du travail en 2016**

Suite à l'affaissement conjoncturel survenu en 2015, le PIB réel de la Suisse s'est redressé un an plus tard, affichant une progression de + 1,3 %. Mais sur le marché du travail, les répercussions de la dernière appréciation du franc en 2015 étaient encore très perceptibles, même si le taux de chômage au sens du SECO s'est stabilisé à 3,3 % en moyenne annuelle, contre 3,2 % pour l'année 2015 (respectivement 4,8 % et 4,9 % selon le mode de calcul du taux de chômage du BIT). Quant à l'immigration, la situation tendue qui a persisté sur le marché du travail en Suisse s'est répercutée dans son évolution : le solde migratoire par rapport à l'UE-28/AELE s'est élevé en 2016 à 35 000 personnes, soit une diminution de 27 % par rapport à l'année précédente, et de près de 50 % par rapport à l'année record 2013. Si l'on tient compte de l'immigration en provenance des Etats tiers, le solde migratoire en 2016 a englobé 56 300 personnes, soit une valeur nettement inférieure à sa moyenne à long terme.

La composition des récents flux migratoires de l'UE traduit la situation hétérogène du marché du travail qui prévaut en Europe : l'Espagne et le Portugal connaissent une reprise conjoncturelle en voie de consolidation, ainsi qu'un taux de chômage en fort recul. Ainsi, en raison de perspectives d'emploi plus favorables, on a enregistré une baisse importante d'immigrés (Portugal : 1 400, - 72 % ; Espagne : 2 000, - 41 %). Il en va de même pour l'Allemagne, dont les taux de croissance demeurent robustes et qui jouit d'une situation de l'emploi très favorable, avec un taux de chômage en recul (3 500, - 36 %). Par contre, l'immigration en provenance d'Italie et de France, qui affichent toutes deux un niveau conjoncturel durablement terne, est demeurée relativement élevée (Italie : 9 500, - 14 % ; France : 5 700, - 26 %). Durant l'année sous revue, seule l'immigration nette issue de l'UE-2 (3 400, + 126 %) a progressé. Au 1er juin 2016, les dispositions transitoires à l'égard de la Roumanie et de la Bulgarie ont été levées et depuis le deuxième semestre, ces deux pays ont bénéficié de la libre circulation illimitée des personnes. Cette forte hausse pourrait constituer un effet d'ouverture temporaire.

En fin d'année 2016, l'évolution du chômage corrigée des variations saisonnières laissait entrevoir une détente progressive sur le marché du travail. Or, selon les toutes dernières prévisions conjoncturelles pour le reste de l'année 2017, le redressement de l'économie suisse devrait continuer sur sa lancée, solide sans être exceptionnellement fort, et relancer dans son sillage la croissance de l'emploi. Quant au chômage, il devrait progressivement régresser. En début d'année, aucun recul de l'immigration n'a été constaté, les données nettes cumulées des mois de janvier à avril 2017 s'établissant au même niveau qu'à la même période un an plus tôt, après correction des variations saisonnières.

## RETOUR SUR QUINZE ANNÉES DE LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES

**De la politique des contingents à l'immigration liée à la quête d'un emploi**

Avec une immigration nette de 65 500 personnes en moyenne par an (dont 42 100, respectivement deux tiers de l'UE), les années sous le régime de la libre circulation des personnes se sont caractérisées par des excédents migratoires importants. La raison inhérente à ces forts mouvements migratoires s'explique par une évolution économique globalement favorable de la Suisse au cours de cette période, même si elle a connu quelques profonds bouleversements et traversé un environnement monétaire très difficile notamment. Après avoir surmonté la croissance molle des années 90, l'économie suisse a connu, dès le tournant du siècle, un nouvel essor et requis un besoin élevé de main d'œuvre, dont le recrutement au sein de l'UE est devenu plus flexible et facilité en termes de coûts administratifs, grâce à l'introduction de la libre circulation. L'immigration liée à la quête d'un emploi sous le régime de l'ALCP a mis fin à la préférence antérieure pour certaines branches et à la répartition cantonale motivée par des considérations politico-régionales, ce qui a entraîné un changement profond dans la composition structurelle de l'immigration.

**Forte demande de main d'œuvre étrangère avant tout hautement qualifiée**

Le transfert vers les services et la spécialisation croissante de l'économie suisse dans des activités à forte valeur ajoutée se sont accompagnées ces quinze dernières années d'une demande élevée de main d'œuvre hautement qualifiée. La croissance soutenue de l'emploi dans les professions hautement qualifiées, qui s'est traduite par une forte progression du nombre d'actifs dans les prestations aux entreprises, les activités scientifiques et indépendantes ainsi que les technologies de l'information et de la communication, n'aurait pas connu une telle ampleur sans les possibilités de recrutement au sein de l'UE. En dépit d'une amélioration continue du niveau des qualifications de la population active indigène, le marché aurait connu une pénurie de main d'œuvre liée à la réalité démographique en l'absence de l'ouverture progressive du marché du travail. La main d'œuvre de l'UE qui a rejoint la Suisse dans le cadre de la libre circulation des personnes est aujourd'hui fortement représentée dans les branches des services exigeant un haut niveau de connaissances, avec une part d'environ 16 % (contre une moyenne de 12 % sur toutes les branches économiques).

La croissance démographique soutenue de ces dernières années et l'élévation du niveau de vie de la société (le BIP cumulé par habitant a progressé de 12 % ces quinze dernières années) ont induit également une demande de biens et de services de base, ce qui s'est traduit par une progression décalée de l'emploi dans les branches notamment de la construction, du commerce et des services personnels (nettoyage, soins esthétiques), lesquelles ne nécessitent pour la plupart que d'un personnel faiblement qualifié. Cette main d'œuvre, pour sa part, a été de plus en plus souvent recrutée au sein de la zone UE, d'une part car la population indigène s'est progressivement éloignée de ces secteurs d'activité du fait de ses qualifications plus élevées, d'autre part en raison du fait que le recrutement de personnel faiblement qualifié en provenance des Etats tiers n'est aujourd'hui plus possible de façon directe, les contingents ne concernant plus que le personnel hautement qualifié.

La demande soutenue de main d'œuvre hautement qualifiée d'une part et le fait que la population indigène renonce à effectuer des activités moins exigeantes d'autre part se reflètent clairement dans la structure des qualifications des immigrés de l'UE. Par rapport aux résidents suisses, les immigrés de l'ALCP sont sensiblement fortement représentés sur les deux extrémités de l'éventail des qualifications, soit près de 60 % dans le secteur tertiaire et de 16 % sans

formation post-obligatoire achevée. En termes absolus, l'immigration de personnel hautement qualifié a clairement occupé le devant de la scène.

Par ailleurs, l'emploi dans les secteurs parapublics (santé humaine et action sociale, enseignement, administration publique) a fortement progressé au cours de ces dernières années notamment, ce dont a surtout profité les travailleurs indigènes. Il est vrai que l'immigration a aussi joué un rôle important dans le secteur de la santé et permis de répondre à la hausse structurelle de la demande de main d'œuvre ; toutefois, en termes proportionnels et en comparaison transversale par branche, les immigrés de l'ALCP sont sous-représentés dans cette branche.

**La proportion relative de chaque pays d'origine à l'immigration dans sa globalité a fluctué en fonction de l'évolution économique au sein de la zone UE**

Si le niveau et la composition structurelle de l'immigration dépendent de la demande actuelle de main d'œuvre, sa composition est étroitement liée à l'évolution conjoncturelle de chaque région d'origine. Ces dernières années, l'évolution économique a été très hétérogène en Europe. En effet, suite à la crise de 2008-2009, l'Allemagne, tout comme la Suisse, a rapidement renoué avec la croissance, tandis que les pays périphériques du Sud devaient batailler contre la persistance de graves problèmes et la progression du chômage. Alors que les années qui ont suivi le tournant du millénaire étaient marquées par une reprise économique solidement ancrée et par un processus de convergence économique au sein de l'Europe, le fossé s'est à nouveau creusé de manière subite. Tandis que l'attractivité des pays de l'UE subissait de profondes mutations, les flux migratoires en Europe ont réagi de manière frappante : la main d'œuvre mobile s'est détournée des pays du Sud alors secoués par la crise pour se déplacer vers les pays offrant de meilleures perspectives d'emploi. Ce mécanisme compensatoire a été essentiellement porté par la main d'œuvre d'Europe de l'Est, qui s'est montrée particulièrement mobile durant cette période.

En Suisse, cette situation a fondamentalement modifié la composition de l'immigration par pays d'origine. En effet, si avant la crise une part prépondérante de main d'œuvre était issue d'Allemagne, l'immigration en provenance d'Europe du Sud et de l'Est a, par la suite, gagné en importance. Les craintes selon lesquelles cette mutation pourrait induire un décalage entre l'immigration et la demande de main d'œuvre, tant en termes quantitatifs que qualitatifs en raison d'une structure des qualifications ou d'une répartition défavorables par secteurs d'activité, n'ont à ce jour pas été confirmées. Il convient toutefois d'observer avec la plus grande attention l'évolution future de l'immigration en provenance d'Europe de l'Est. Il n'est pas encore possible de juger si ces personnes s'intégreront de manière durable sur le marché du travail. Toutefois, l'immigration issue de Roumanie et de Bulgarie sera à nouveau contrôlée de manière temporaire avec la réintroduction des contingents décidée au printemps. Ces pays sont confrontés à une limite naturelle en termes de potentiel d'immigration future, en ce sens que leur population active a connu ces dernières années un recul considérable lié à l'émigration massive de jeunes personnes essentiellement.

**L'immigration vient avant tout compléter le potentiel de main d'œuvre existant**

Si l'on considère l'évolution du marché du travail au cours de ces quinze dernières années, on constate que l'immigration est venue compléter dans une large mesure le potentiel d'actifs, et non le remplacer. Il suffit d'observer l'évolution du taux d'activité. Celui-ci a encore progressé au cours de la période considérée, alors qu'il était situé à un niveau déjà élevé pour les Suisses comme pour les immigrés. La population active résidante n'a donc pas été poussée à l'inactivité. Bien plus, elle a clairement profité de la progression du potentiel d'emploi disponible en Suisse.

Aucun signe d'une éventuelle répercussion négative de l'immigration sur le chômage, que ce soit à un niveau général ou en lien avec l'évolution relative des taux de chômage de la population résidante et étrangère, n'a été constaté à

long terme. Si l'on observe les études empiriques menées à ce jour concernant les effets de l'immigration sur le marché du travail, on ne saurait toutefois exclure le fait que la concurrence sur certains segments du marché s'est exacerbée du fait de l'immigration et que certains groupes de population ont vu leurs perspectives d'emploi reculer.

Entre 2002 et 2016, les salaires réels en Suisse ont progressé de manière soutenue, soit en moyenne de 0,8 % par an. L'évolution salariale est restée globalement stable durant cette période, avec une répartition salariale équilibrée. Il est plus probable qu'un léger frein à la croissance des salaires des travailleurs hautement qualifiés soit lié à l'immigration, ce que confirment en partie les études empiriques actuellement disponibles. En revanche, la croissance salariale des bas salaires, dans l'ensemble, a bien suivi la cadence des salaires moyens. Les mesures d'accompagnement ont ainsi représenté dans ce domaine un instrument efficace visant à protéger les salaires de la population active indigène.

**Les immigrés présentent un risque de chômage plus élevé que les Suisses**

Dans l'ensemble, les personnes étrangères, mais également les immigrés qui ont rejoint la Suisse au cours de ces quinze dernières années dans le cadre de la libre circulation des personnes, présentent un risque de chômage supérieur à celui des ressortissants suisses. Au sein des immigrés de l'ALCP, c'est avant tout la main d'œuvre issue d'Europe du Sud et de l'Est qui affiche des taux de chômage sensiblement plus élevés que la moyenne. Cela s'explique avant tout par le fait que les immigrés de ces régions sont fortement représentés dans les branches soumises à des conditions d'emploi fortement tributaires des variations saisonnières. Entre 2011 et 2016, la population active étrangère a réagi plus fortement à l'évolution conjoncturelle. Il faut en outre tenir compte du fait que ce groupe de personnes, dans sa grande majorité, ne réside pas depuis très longtemps dans notre pays. Il est probable que le risque de chômage des personnes récemment immigrées, au début plus élevé, correspondra à celui de la population résidante au fil de leur intégration et de la pérennité de leur séjour. Les prochaines années nous diront si cette hypothèse se concrétisera.

S'agissant de la main d'œuvre des Etats tiers ayant récemment immigré pour occuper un emploi, elle présente de meilleures performances sur le marché du travail. En effet, les personnes émigrées après 2002 de pays hors de l'UE font globalement davantage d'efforts d'intégration professionnelle que celles qui ont rejoint la Suisse dans le cadre de l'ALCP. Il s'agit ici essentiellement de personnes provenant de pays pour lesquels l'immigration directe pour la quête d'un travail n'existe pas véritablement. Pour la plupart, elles ont rejoint la Suisse dans le cadre d'un regroupement familial ou en tant que requérant d'asile. L'immigration de personnes hautement qualifiées liée à la réglementation sur les contingents ne concerne qu'une infime partie de ce groupe de personnes et ne devrait ainsi par influencer le résultat de manière positive.

**Perspectives**

Après l'acceptation de l'initiative « Contre l'immigration de masse » le 9 février 2014, l'avenir de la libre circulation des personnes a été momentanément incertain. Alors que l'initiative devait être mise en œuvre pour fin 2016, une solution permettant de maintenir la libre circulation des personnes a été trouvée. Outre l'obligation de communiquer les postes vacants dans les catégories de professions présentant un taux de chômage élevé, le législateur a opté pour l'introduction d'un nouvel instrument permettant de lutter de manière encore plus efficace contre les phénomènes négatifs liés à l'immigration. L'obligation de communiquer les postes vacants vient ainsi compléter les mesures d'accompagnement existantes, dont le but est de protéger les conditions de salaire et de travail. Elle s'ajoute également aux nombreux efforts menés actuellement en matière de politique du marché du travail, de formation et d'intégration, avec l'objectif de mieux utiliser le potentiel de main d'œuvre de la population active indigène.

# 1 INTRODUCTION

L'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) entre la Suisse et les Etats membres de l'Union européenne (UE)[1] et l'Accord amendant la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE)[2] sont entrés en vigueur le 1er juin 2002. L'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE, qui a vu le jour peu de temps après, a notamment pour mandat de produire un rapport périodique relatif aux répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché du travail et sur les assurances sociales (cf. Mandat annexé). Rédigé par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), avec la participation d'expert(e)s du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), de l'Office fédéral de la statistique (OFS) et de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), le présent rapport accomplit cette mission à nouveau cette année.

Le rapport est structuré comme suit : la Section 2 passe brièvement en revue l'objectif et le contenu de l'Accord, les étapes qui ont jalonné son introduction ainsi que les mesures d'accompagnement. A la Section 3, l'ampleur et la composition de l'immigration sont analysées sous l'angle de la libre circulation des personnes, avec une classification de l'évolution des flux migratoires hors de et vers la Suisse sur le plan paneuropéen. La Section 4 analyse l'évolution économique et du marché du travail en Suisse dans le sillage de l'entrée en vigueur progressive de l'Accord sur la libre circulation, en se basant sur divers indicateurs. Il s'appuie sur les constatations d'études empiriques qui proposent des conclusions sur les liens de cause à effet entre l'immigration et l'évolution conjoncturelle en général. Il aborde enfin les répercussions de l'immigration sur les salaires et les perspectives d'emploi des travailleurs résidants. Quant à la Section 5, elle traite des conséquences de l'immigration sur les assurances sociales.

[1] Accord sur la libre circulation des personnes entre la Confédération helvétique, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part (RS 0.142.112.681).
[2] Accord amendant la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange AELE (RS 0.632.31).

# 2 ACCORD SUR LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES

## 2.1 Objectifs et contenu de l'Accord

Dans les années 90, la politique de la Suisse à l'égard des étrangers a été revue de fond en comble. En effet, le recrutement de main d'œuvre issue des Etats tiers est devenu limité aux travailleurs hautement qualifiés et spécialisés, le statut de saisonnier a été supprimé et, en 1999, la Suisse signait l'Accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE et l'AELE. L'ALCP, approuvé par le peuple en 2000, est entré en vigueur le 1er juin 2002. Son objectif consiste, d'une part, à introduire progressivement la libre circulation des personnes actives (salariés et travailleurs indépendants) et les personnes non-actives (étudiants, retraités et autres) et, d'autre part, à libéraliser les prestations de services transfrontalières de courte durée[3].

La libre circulation des personnes comprend le droit d'entrer en Suisse ou dans un Etat membre de l'UE/AELE, d'y séjourner, d'avoir accès à un emploi, de s'y établir comme indépendant et, le cas échéant, d'y demeurer après l'exercice d'une activité lucrative. Les personnes non-actives, comme les retraités ou les étudiants, bénéficient également d'un droit d'entrée et de séjour, pour autant qu'elles remplissent certaines conditions (notamment ressources financières suffisantes et couverture d'assurance-maladie). Toute discrimination en lien avec la nationalité est proscrite dans l'application des dispositions relatives à la libre circulation des personnes. Les bénéficiaires de l'Accord ont droit aux mêmes conditions de vie, d'emploi et de travail que celles accordées à la population indigène *(National Treatment)* et sont autorisés à se faire accompagner des membres de leur famille (regroupement familial). Dans le cadre de la libre circulation des personnes, les systèmes d'assurance sociale sont coordonnés entre les pays, lesquels accordent également l'équivalence réciproque des diplômes professionnels.

## 2.2 Introduction de la libre circulation des personnes, étape par étape

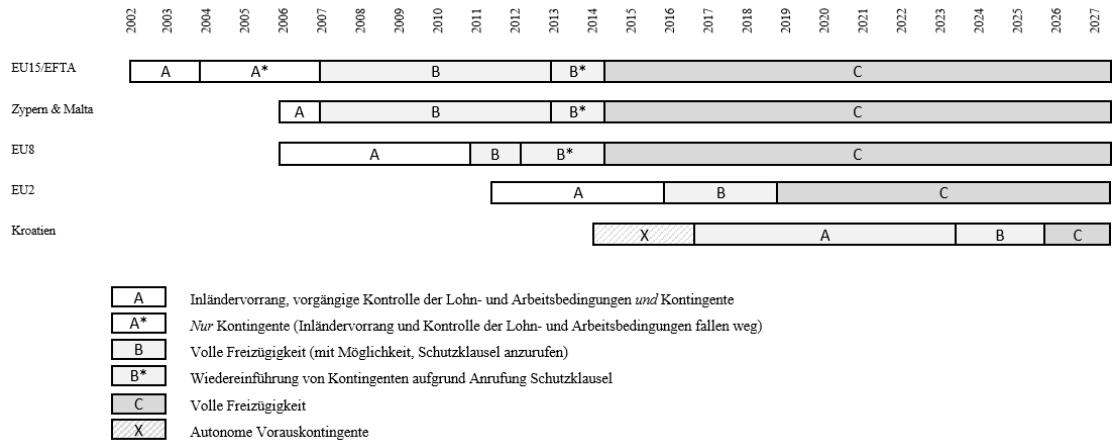
Au moment de son entrée en vigueur le 1er juin 2002, l'ALCP réglementait la libre circulation des personnes entre la Suisse et les quinze « anciens » Etats membres de l'UE (UE-15) ainsi que les membres de l'Association européenne

[3] Les prestataires de services bénéficient d'un droit libéralisé d'une durée maximale de 90 jours ouvrables par année civile. Si la prestation est fournie dans le cadre d'un accord bilatéral spécifique relatif à la prestation de services (p. ex. Accord sur les transports terrestres et aériens, Loi fédérale sur les marchés publics), le droit de séjour est garanti le temps que durera la prestation.

de libre-échange (AELE). Dans le sillage de l'élargissement de l'UE à l'Est (UE-8 ainsi que Malte et Chypre), l'Accord a été élargi une première fois, puis une seconde fois avec l'intégration de la Bulgarie et de la Roumanie (UE-2). Les protocoles I[4] et II[5]de l'ALCP déterminants à cet égard sont applicables depuis le 1er avril 2006, respectivement le 1er juin 2009. Le Protocole III, qui régit l'extension de l'accord à la Croatie, est entré en vigueur le 1er janvier 2017[6].

S'agissant de la libéralisation de la libre circulation des personnes entre les Etats signataires, l'accord prévoit une démarche en trois étapes, l'accès au marché du travail restant réglementé pendant la phase transitoire. Le Graphique 2.1 propose un survol des réglementations et des délais pour chaque catégorie de pays de l'UE.

**Vue d'ensemble des délais transitoires relatifs à la libre circulation des personnes** **Graphique 2.1**




Source : propre représentation

Dans une première étape (A), la priorité est donnée aux travailleurs indigènes ; les conditions de rémunération et de travail sont contrôlées au préalable comme élément indispensable à l'admission sur le marché du travail suisse. Le nombre d'autorisations de séjour de courte et de longue durée est limité par des contingents[7]. Lors de la deuxième étape (B), ces restrictions ont été levées ; seule s'applique encore une clause de sauvegarde qui prévoit la possibilité de réintroduire des contingents si l'immigration de main d'œuvre est supérieure de plus de 10 % à la moyenne des trois années précédentes. En cas d'application de cette clause de sauvegarde, le nombre d'autorisations de séjour est fixé unilatéralement et pour une durée maximale de deux ans en fonction de la moyenne des trois années précédentes,

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

[5] Protocole relatif à l'Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes en vue de l'intégration de la République de Bulgarie et de la République de Roumanie en tant que parties contractantes par suite de leur adhésion à l'Union européenne (RS 0.142.112.681.1).

[6] En raison de l'acceptation de l'Initiative contre l'immigration de masse le 9 février 2014, la signature du Protocole III a été repoussée. Entretemps (du 1er juillet 2014 au 31 décembre 2016), la Suisse a accordé aux ressortissants croates des contingents séparés, qui s'élevaient à 50 autorisations de séjour (B) et 450 autorisations de séjour de courte durée (L) par an. Après la votation finale concernant la mise en œuvre du nouvel article sur l'immigration (art. 121 a Cst.), le Conseil fédéral a pu finalement ratifier le Protocole III.

[7] Cf. Annexe B pour plus d'informations concernant le niveau des contingents et le taux d'utilisation durant les phases transitoires.

plus 5 %. Ce n'est qu'avec la troisième étape (C) que la libre circulation totale des personnes s'applique sans aucune restriction. A l'heure actuelle, cette troisième étape concerne l'ensemble des Etats membres de l'UE, à l'exception de la Bulgarie, de la Roumanie et de la Croatie. Pour les Etats de l'UE-2, la phase transitoire est arrivée à échéance fin mai 2016, tandis que le Conseil fédéral décidait en mai 2017 d'activer la clause de sauvegarde. Ainsi, les autorisations de séjour B délivrées aux ressortissants de l'UE-2 font à nouveau l'objet d'un contingentement, soit au maximum 996 unités, décision qui demeure valable jusqu'au mois de mai 2018. Par contre, les conditions permettant d'activer la clause de sauvegarde pour les autorisations de séjour de courte durée (L) n'ont pas été remplies.

L'introduction de la libre circulation des personnes a entraîné quelques libéralisations réglementaires importantes pour les frontaliers également. Il est vrai qu'avant 2002 déjà, le nombre d'autorisations délivrées aux travailleurs frontaliers n'était pas limité. Au cours de l'année 2002, l'obligation du retour quotidien a été en plus levée pour les frontaliers et remplacée par un retour hebdomadaire. En 2004, le contrôle préalable des conditions de rémunération et de travail est devenu caduc également pour les frontaliers issus des Etats de l'UE-15/AELE, au même titre que pour les immigrés de ces pays. Enfin, lesdites zones frontalières ont été supprimées le 1er juin 2007. Dans le cadre des accords frontaliers conclus avec les Etats voisins, ces zones frontalières consistaient en des communes proches d'une frontière, dans lesquelles les frontaliers devaient résider et qui permettaient alors d'y engager ces derniers. En les supprimant, il est devenu possible de recruter des frontaliers de l'UE-15/AELE dans toute la Suisse et dans toutes les régions des Etats membres de l'UE15/AELE. Durant les périodes transitoires des Etats de l'UE-8 et de l'UE-2 (Protocoles I et II, cf. Graphique 2.1, étape A), les zones frontalières étaient appliquées et elles le sont actuellement dans le cadre de l'admission des frontaliers croates (Protocole III).

### 2.3 Mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes

En contrepartie à la suppression des contrôles préalables des conditions de rémunération et de travail dans le sillage de l'introduction progressive de la libre circulation des personnes décrite ci-dessus, des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes ont été introduites le 1er juin 2004, afin de protéger les travailleurs des risques de sous-enchère salariale et d'infractions aux conditions de travail sur le territoire suisse.
Les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes englobent trois éléments fondamentaux :

- *Contrôle du respect des conditions de travail et de rémunération* : la Loi sur les travailleurs détachés (Ldét) oblige les employeurs étrangers qui détachent des travailleurs en Suisse dans le cadre de prestations de services transfrontalières à respecter les conditions minimales de travail et de salaire prévues par les prescriptions suisses correspondantes.
- *Extension facilitée du champ d'application des conventions collectives* : en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée, les dispositions d'une convention collective de travail (CCT) sur les salaires minimaux, les durées du travail et l'exécution paritaire peuvent faire l'objet d'une extension facilitée au sens de l'art. 1a de la Loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail.
- *Contrats-types de travail imposant des salaires minimaux obligatoires* : dans les branches dépourvues de CCT, des contrats-types de travail (CTT) au sens de l'art. 360a du Code des obligations fixant des salaires minimums obligatoires peuvent être édictés en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée.

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) est l'organe de surveillance fédéral pour l'exécution des mesures d'accompagnement. La mise en œuvre sur place a été confiée à différents acteurs. Dans les branches possédant une convention collective de travail (CCT) étendue déclarée de force obligatoire, les commissions paritaires (composées de représentants d'employeurs et de syndicats) contrôlent son respect, tandis que dans les branches dépourvues de CCT étendue, ce sont les commissions tripartites (composées d'autorités, d'employeurs et de syndicats) qui surveillent le marché du travail.

Depuis leur introduction, les mesures d'accompagnement ont été révisées à plusieurs reprises. Ainsi par exemple, en 2012, de nouvelles mesures ont été prises afin de lutter contre les faux indépendants, de sanctionner les infractions aux contrats-types de travail et de faciliter l'extension des conventions collectives de travail pour les contributions aux frais d'exécution et les sanctions. En outre, la responsabilité solidaire renforcée a été introduite dans les secteurs de la construction, du génie civil et du second œuvre. En 2016, le Parlement a aggravé la sanction prévue par la loi sur les travailleurs détachés, la faisant passer de 5 000 à 30 000 francs, et a défini les conditions de la prorogation des contrats-types de travail.

La formation des organes de contrôle et l'étoffement de la participation financière aux contrôles dans certains cantons avaient d'ores et déjà permis au SECO d'améliorer l'activité d'exécution au cours des dernières années. En novembre 2016, le Conseil fédéral a pris de nouvelles mesures visant à optimiser l'exécution, notamment l'augmentation du nombre de contrôles annuels qui s'élève à 27 000 actuellement, et qui passeront à 35 000.

### 2.4 Evolution actuelle : Mise en œuvre de l'initiative « Contre l'immigration de masse »

Le 9 février 2014, le peuple et les cantons ont approuvé l'initiative « Contre l'immigration de masse » (ci-après « Initiative contre l'immigration de masse »). A la suite de ce scrutin, les articles 121a et 197 ch. 11 ont été ajoutés à la Constitution fédérale, et exigent une gestion autonome de l'immigration via des plafonds et des contingents, ainsi que de nouvelles négociations de l'Accord sur la libre circulation des personnes d'ici trois ans.

Le Conseil fédéral a engagé sans délai les travaux nécessaires pour mettre en œuvre les nouvelles dispositions constitutionnelles. Dans son plan de mise en œuvre adopté le 20 juin 2014, il a fixé les grandes lignes du projet de loi. Il a chargé le DFJP de déposer auprès de l'UE, en collaboration avec le DFAE et le DEFR, une demande d'adaptation de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP, SR 0.142.112.681). Bien qu'il n'existât aucun mandat de négociations de la part de l'UE, le Conseil fédéral a approuvé le 11 février 2015 le mandat de négociations sur l'adaptation de l'ALCP, avec l'objectif de mettre en œuvre la gestion de l'immigration prévue à l'article 121a Cst., en tenant compte des intérêts économiques de la Suisse et de maintenir la voie bilatérale. En outre, il a ouvert le 11 février 2015 la procédure de consultation sur l'avant-projet de la nouvelle législation sur les étrangers. Une nette majorité des participants à la consultation s'est montrée favorable à une solution permettant de maintenir les accords bilatéraux avec l'UE.

Le 2 février 2015, le président de la Commission européenne et le président de la Confédération d'alors ont décidé d'engager des consultations visant à examiner les possibilités de trouver une solution mutuellement acceptable pour faire valoir l'application de l'art. 121a Cst., tout en préservant la voie bilatérale. Dans le cadre de ces consultations, il a été possible d'arriver à une interprétation commune de la clause générale de sauvegarde de l'ALCP (art. 14, al. 2 ALCP). Cependant, les pourparlers menés avec l'UE ont été interrompus en prévision du référendum de juin 2016 sur

le maintien éventuel du Royaume-Uni dans l'UE (Brexit). Afin que le délai constitutionnel relatif à la mise en œuvre des nouvelles dispositions constitutionnelles sur l'immigration soit respecté, le Conseil fédéral a alors chargé le DFJP d'élaborer un projet de loi visant à introduire une clause de sauvegarde unilatérale pour gérer l'immigration des ressortissants des Etats membres de l'UE/AELE. Ce message a été adopté le 4 mars 2016 à l'attention du Parlement.

Après l'acceptation du référendum sur le Brexit, la Suisse a repris ses consultations avec l'UE en vue de trouver une solution dans le cadre de l'ALCP. En cas d'accord entre les deux parties, le Conseil fédéral entendait veiller à ce que les résultats des négociations soient pris en compte de manière appropriée dans les délibérations parlementaires. Lorsqu'il est apparu qu'aucune entente en ce sens ne pourrait être trouvée, le Parlement s'est prononcé le 16 décembre 2016 en faveur de dispositions légales pouvant être appliquées en conformité avec l'ALCP, rétablissant ainsi la sécurité du droit par rapport à l'UE. Les mesures relatives aux personnes en recherche de travail constituent le cœur des modifications de la loi. L'obligation de communiquer les postes vacants dans les groupes de professions qui enregistrent un taux de chômage supérieur à la moyenne a pour objectif de favoriser le placement de personnes inscrites en Suisse auprès des services publics en tant que demandeurs d'emploi et de faciliter leur réinsertion sur le marché du travail. Le potentiel offert par les travailleurs en Suisse doit être mieux utilisé, en ce sens que les services de l'aide sociale annoncent aux ORP les réfugiés reconnus sans emploi et les personnes admises à titre provisoire. D'autres mesures visant à améliorer l'exécution de l'ALCP ont été engagées. Par contre, le Parlement a refusé de plafonner le nombre de personnes en provenance des Etats membres de l'UE/AELE.

Le délai référendaire de ces modifications législatives a expiré le 7 avril 2017 sans avoir été utilisé. Le Conseil fédéral travaille actuellement à élaborer les adaptations nécessaires à l'ordonnance. A cet égard, il a ouvert une procédure de consultation le 28 juin 2017 et il est prévu qu'il approuve début 2018 les dispositions d'exécution.

Encadré 2.1 **Initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié (FKI)**

Cette initiative, lancée en 2011, a pour objectif de prendre des mesures visant à soutenir la formation continue et la formation professionnelle supérieure et à encourager le recours au potentiel de main d'œuvre offert par les femmes et les travailleurs plus âgés établis en Suisse, afin que l'économie soit ainsi moins tributaire de la main d'œuvre étrangère. Suite à l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse, cette initiative a été déclarée comme étant l'une des plus importantes mesures d'accompagnement à la mise en œuvre de l'art. 121a Cst. Depuis lors, elle a été renforcée à plusieurs reprises et assortie de mesures complémentaires. Avec la mise en œuvre de l'art. 121a Cst. en décembre 2016, les mesures visant à mieux utiliser le potentiel de main d'œuvre de la population indigène ont été inscrites dans la loi sur les étrangers et disposent ainsi d'une base juridique. En juin 2015, pour mettre fin à la phase d'élaboration de cette initiative (2011-2015), le Conseil fédéral a pris connaissance de l'avancement de la mise en œuvre des mesures sur la base d'un rapport de monitorage volumineux. La deuxième phase, qui se déroule actuellement (2015-2018), doit poursuivre la mise en œuvre des mesures. Au terme de la FKI en 2018, le DEFR présentera au Conseil fédéral un rapport final.

Informations complémentaires : en avril 2016, le DEFR a lancé, en collaboration avec les cantons et les partenaires sociaux, le site internet *www.personnelqualifie-suisse.ch*, qui informe des nombreuses mesures de la FKI et des bonnes pratiques d'entreprises et d'institutions de toute la Suisse. *www.personnelqualifie-suisse.ch*

# 3 IMMIGRATION

## 3.1 Evolution des mouvements migratoires

### 3.1.1 Immigration en provenance de l'UE/AELE et des Etats tiers

Au cours des années 90, les immigrés qui rejoignaient la Suisse provenaient quasi essentiellement de pays hors de l'actuelle UE-28/AELE : concrètement, entre 1991 et 2001, quelque 26 000 personnes immigraient chaque année vers la Suisse en provenance des Etats tiers (essentiellement des Balkans de l'Ouest et de Turquie). Durant cette même période, le solde migratoire par rapport à l'UE était négligeable. Mais la situation a changé au cours des années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'Accord. En effet, depuis lors, l'immigration issue de l'UE a fortement progressé. En moyenne, entre 2002 et 2016, le solde migratoire par rapport à la seule UE s'élevait à 42 100 personnes par an. Parallèlement, l'immigration en provenance des Etats tiers a reculé par rapport aux années 90, à 23 500 personnes en moyenne par an. Le changement de paradigme en matière de politique migratoire, à savoir, d'une part, l'introduction de la libre circulation des personnes et, d'autre part, un renforcement de la loi sur les étrangers et sur l'asile, a entraîné une transformation de fond de la composition migratoire en Suisse.

Les années sous la libre circulation des personnes se sont caractérisées par un taux d'immigration nette d'environ 65 500 personnes par an, avec des excédents migratoires nettement supérieurs à ceux des années 90. Cette hausse s'explique avant tout par l'évolution conjoncturelle globalement favorable de la Suisse depuis les années 2000. Après avoir surmonté l'affaiblissement de la croissance au cours des années 90, l'économie suisse a connu un nouvel élan et nécessité un besoin élevé de main d'œuvre, avant tout hautement qualifiée, dont le recrutement dans la zone UE a été simplifié suite à l'introduction de la libre circulation. L'immense majorité des immigrés de l'UE se rendent alors en Suisse pour y exercer une activité professionnelle (la proportion de personnes exerçant une activité lucrative par rapport à l'ensemble des personnes immigrées a représenté toujours plus de 60 % ces dernières années).

En raison de son lien étroit avec le marché du travail, l'immigration en provenance de l'UE a à chaque fois réagi fortement aux variations conjoncturelles. Lors de l'apogée du boom de 2008, soit peu avant l'éclatement de la deuxième crise économique mondiale, l'immigration a été particulièrement élevée : plus de 90 000 personnes nettes ont rejoint la Suisse, dont 61 300 en provenance de l'UE. En 2009, l'économie suisse a glissé en récession, entraînant dans son sillage une baisse sensible de l'immigration. Au cours des années suivantes, l'industrie d'exportation suisse a fortement pâti de l'environnement conjoncturel tendu. En effet, la demande en provenance de l'UE a reculé dans le sillage de la crise de l'euro, tandis que la pression à la hausse sur le franc suisse s'intensifiait. Mais comme les perspectives d'emploi ont continué d'être favorables pour les immigrés d'autres secteurs (notamment dans la construction

et les services dits « proches de l'État »), la Suisse est restée une destination privilégiée, avec des soldes migratoires toujours élevés. Ce n'est qu'à partir de 2013 que l'on a constaté un recul de l'immigration, qui s'est poursuivi également cette année au vu de la situation tendue sur le marché du travail. Le solde migratoire enregistré en 2016 s'élevait à 56 300 personnes (dont 35 000 issues de l'UE), soit un niveau sensiblement inférieur à sa moyenne à long terme.

Contrairement à l'immigration en provenance de l'UE, celle des Etats tiers n'a guère réagi à la situation conjoncturelle. En effet, d'une part, l'accès au marché du travail est fortement limité en nombre et, d'autre part, il est soumis à des conditions d'autorisation qualitatives très restrictives. En effet, seule est admise une main d'œuvre hautement qualifiée, si bien qu'une faible proportion d'immigrés rejoint directement le marché du travail (cf. Encadré 3.1). L'immigration a majoritairement lieu dans le cadre d'un regroupement familial (y compris le regroupement familial de ressortissants suisses) ou par le biais d'une demande d'asile.

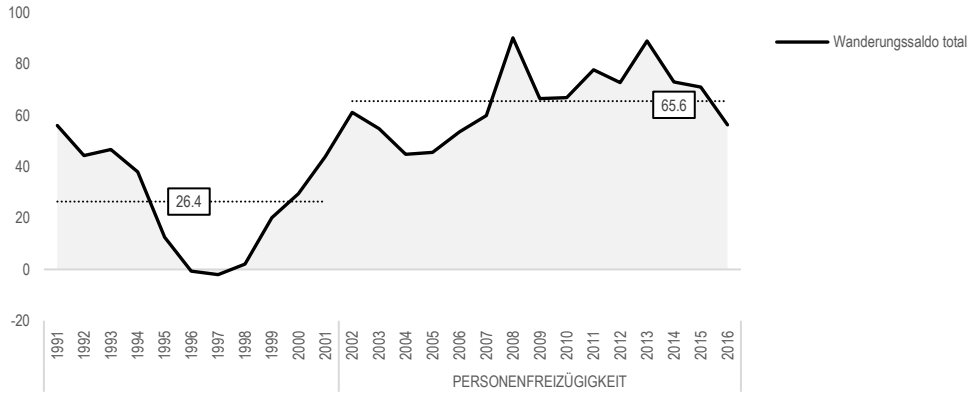
*Remarques relatives aux sources utilisées dans le présent chapitre*

*Avec les statistiques sur la migration issues du SEM et de l'OFS, nous disposons de deux sources de données alternatives pour illustrer les mouvements migratoires. Or, ces deux types de statistiques présentent certaines différences. En effet, elles ne reposent pas sur les mêmes bases de données et n'englobent pas exactement les mêmes groupes de population étrangère. Veuillez vous référer à l'Annexe C pour en savoir davantage sur ces différences. Nous privilégions l'une ou l'autre source de données en fonction de la question traitée. Au Chapitre 3.1, nous recourons aux données du SEM, car elles sont non seulement plus actuelles, mais ont également l'avantage de présenter en détail les régions d'origine. Etant donné que nous nous intéressons avant tout à la migration sous l'angle du marché du travail et que nous souhaitons la représenter de la façon la plus complète possible, nous tenons compte également de l'immigration et de l'émigration des ressortissants de courte durée (population non résidante), car ces personnes exercent pour la grande majorité une activité lucrative. En revanche, pour les aspects d'ordre démographique, lorsqu'il s'agit de comparer l'immigration à l'évolution de la démographie, ce sont plutôt les données de l'OFS qui seront utilisées, car dans ce cas-là, l'accent est mis sur les personnes qui résident en Suisse sur une plus longue durée. Enfin, pour les comparaisons internationales, on privilégie les données d'Eurostat ; celles concernant la Suisse proviennent également de l'OFS.*

**Evolution du solde migratoire international**

Population résidante étrangère permanente et non permanente, 1991-2016, en milliers

**Graphique 3.1**

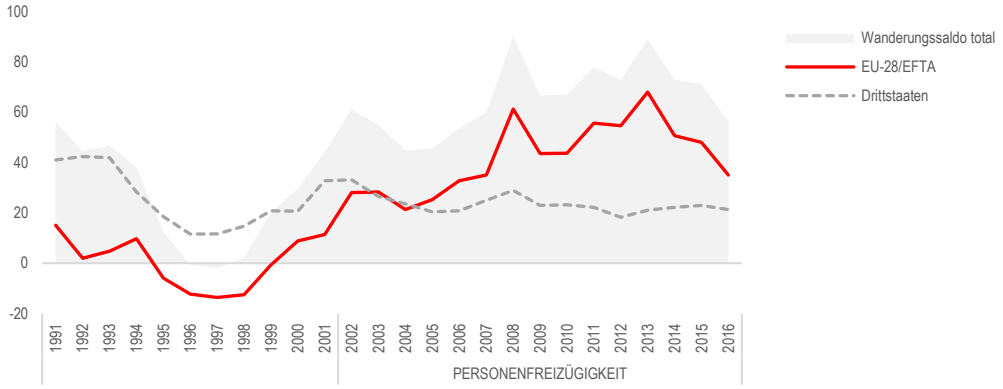



Sources : SYMIC

**Evolution du solde migratoire par rapport à l'UE-28/AELE et aux Etats tiers**

Population résidante étrangère permanente et non permanente, 1991-2016, en milliers

**Graphique 3.2**

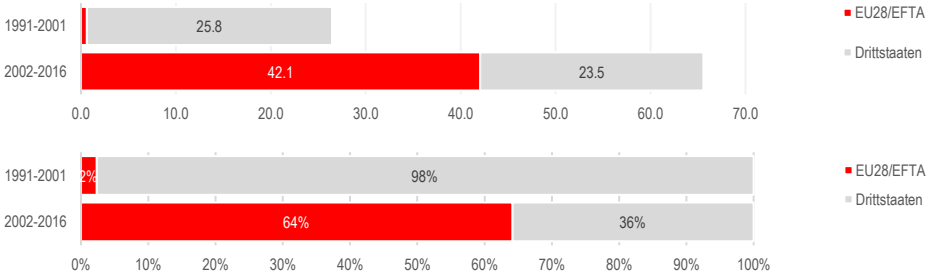



Sources : SYMIC

**Composition du solde migratoire avant et après l'entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes**

Population résidante étrangère permanente et non permanente, moyennes des années 1991-2001 et 2002-2016, en milliers

**Graphique 3.3**



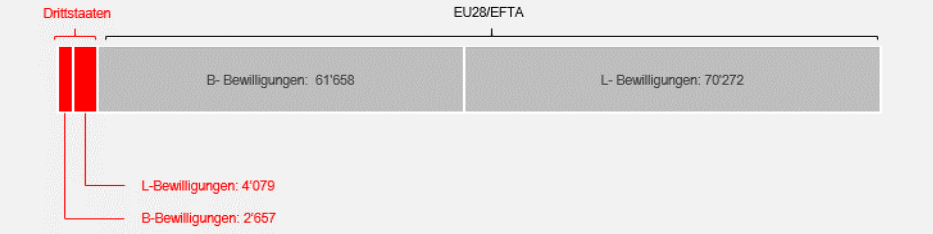

Sources : SYMIC

Encadré 3.1 **Modalités lors du recrutement de main d'œuvre en provenance des Etats tiers**

Seuls les travailleurs hautement qualifiés ou spécialisés en provenance d'Etats hors de l'UE sont habilités à rejoindre le marché du travail. Les conditions de rémunération et de travail sont examinées avant la délivrance de l'autorisation, tandis que la priorité donnée aux travailleurs indigènes et aux ressortissants des Etats avec lesquels un accord de libre circulation a été conclu. Ainsi donc, l'entreprise qui recrute doit être en mesure de prouver qu'il n'existe pas de candidat approprié en Suisse ou dans la zone UE pour occuper le poste en question. Par ailleurs, l'admission est subordonnée au contingentement. En automne de chaque année, le Conseil fédéral réévalue le niveau des contingents pour l'année suivante.

**Nombre d'autorisations délivrées à des personnes dont l'objectif est d'exercer une activité professionnelle, 2016**

Autorisations de séjour (B) et autorisations de séjour de courte durée (L), ressortissants de l'UE-28/AELE et des Etats tiers




Sources : SEM (SYMIC)

La proportion d'autorisations délivrées chaque année aux ressortissants des Etats tiers par rapport à celle des immigrés de l'UE est faible. Toutefois, elles revêtent une importance essentielle pour l'économie. L'Inde et les Etats-Unis sont les deux Etats tiers dont est issu l'essentiel de la main d'œuvre. Les demandes proviennent essentiellement d'entreprises du domaine informatique, pharmaceutique et du *consulting*. De même, les scientifiques dans le milieu académique, les chefs culinaires spécialisés ainsi que les sportifs de haut niveau sont recrutés par ce biais.

En 2014, dans le sillage de l'acceptation de l'Initiative contre l'immigration de masse, le Conseil fédéral a décidé de réduire les contingents de main d'œuvre issue des Etats tiers à 2 500 autorisations de séjour (B) et à 4 000 autorisations de courte durée (L). En 2016, ces contingents ont été complètement épuisés déjà avant la fin de l'année. Une partie du besoin supplémentaire a pu être couvert par les réserves de l'année précédente. Ainsi, le nombre effectif d'autorisations délivrées (2 657 autorisations B et 4 079 autorisations L) a été supérieur aux plafonds autorisés. Alors que de nombreux représentants de l'économie et des cantons ont demandé de revoir à la hausse les contingents en raison de la pénurie sensible de main d'œuvre, le Conseil fédéral a décidé de relever les plafonds de 1 000 unités pour 2017, soit 500 autorisations B et autant d'autorisations L. Ces quotas supplémentaires demeurent dans la réserve de la Confédération.

---

*Les critères d'admission pour la main d'œuvre en provenance des Etats tiers sont détaillés dans La loi fédérale sur les étrangers (LEtr) et dans l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA). Ils sont expliqués plus en détail dans les Directives LEtr. L'Annexe B propose un aperçu des niveaux de contingents et des taux d'utilisation de ces dernières années pour la main d'œuvre en provenance des Etats tiers.*

### 3.1.2 Régions d'origine au sein de la zone UE/AELE

Au fil des ans, l'immigration en provenance de l'UE/AELE s'est sensiblement modifiée en termes de composition des pays d'origine (Graphique 3.4). Au cours des premières années suivant la libre circulation des personnes, la grande majorité des immigrés provenaient du Nord et du Nord-Ouest de l'Europe (essentiellement d'Allemagne) et, dans une moindre mesure, des pays dont étaient issus les traditionnels saisonniers (Portugal, Espagne et Italie). L'afflux plus soutenu d'immigrés des pays du Nord de l'UE avait déjà vu le jour avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, tendance qui s'est ensuite accentuée au cours du boom économique de 2005 à 2008. C'est notamment l'immigration en provenance d'Allemagne qui a marqué cette période. En 2008, peu avant l'éclatement de la deuxième crise économique et financière, l'immigration des ressortissants allemands a atteint son plus haut niveau, avec 29 000 personnes nettes. Cette année-là, les immigrés allemands ont constitué à eux seuls près de la moitié de tous les immigrés en provenance de l'UE.

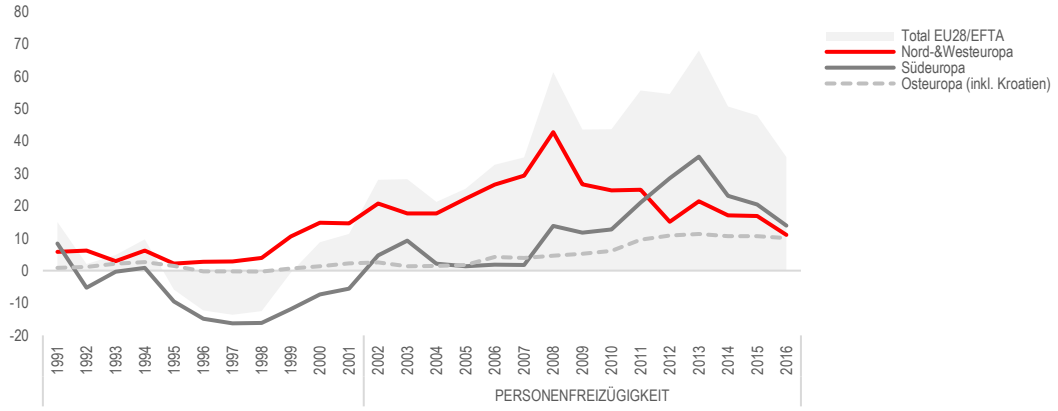
Au cours des années qui ont suivi, le solde migratoire d'Allemagne a commencé à reculer graduellement, tandis que celui en provenance d'Europe du Sud augmentait fortement. En 2013, au plus fort de cette deuxième vague d'immigration, le solde migratoire de l'UE a même dépassé le niveau de 2008, affichant un total de 68 000 personnes. Près de 35 000 ressortissants d'Europe du Sud ont immigré au cours de cette année, contre quelque 10 000 en provenance d'Allemagne. Après 2013, le flux net temporairement élevé de ressortissants portugais et espagnols a rapidement ralenti. De même, l'immigration nette issue d'Europe du Nord et du Nord-Ouest a continué de reculer. Toutefois, la baisse de l'immigration en provenance d'Italie a été moins marquée.

Par ailleurs, l'arrivée de ressortissants d'Europe de l'Est a gagné en importance. L'ouverture du marché du travail aux Etats membres d'Europe de l'Est s'est déroulée de manière progressive, avec des périodes transitoires différentes pour l'UE-8 et l'UE-2 (cf. survol au Chapitre 2.2). S'agissant de l'UE-8, les contingents des autorisations de séjour n'ont jamais été entièrement épuisés durant la phase transitoire (2006-2011) (cf. Annexe B), de telle sorte que ces pays n'ont fait l'objet d'aucune pression migratoire immédiate. C'est dans le contexte de la crise de l'euro et dans le sillage de l'extension de la libre circulation des personnes à la Roumanie et à la Bulgarie (dès 2011) que l'Europe de l'Est en tant que région d'origine a fortement gagné en importance. En juin 2016, les dispositions transitoires à l'égard de ces deux pays sont devenues caduques (et, avec elles, les contingentements), si bien que ces deux pays ont joui de la libre circulation illimitée des personnes durant la deuxième moitié de l'année. Cette ouverture a provoqué un brusque rebond de l'immigration nette en provenance de l'UE-2, compensée par un recul tout aussi important des immigrés de l'UE-8, si bien que cet état de fait ne ressort pas dans le graphique (cf. à cet égard le Chapitre 3.1.4). En 2016, l'immigration nette en provenance d'Europe de l'Est (y compris la Croatie) s'élevait à 10 000 personnes, ce qui correspond à près de 30 % du solde migratoire de l'UE et plus ou moins à la pondération des Etats d'Europe du Nord et du Nord-Ouest. Les 40 % restants sont à mettre au compte de l'Europe du Sud. Aujourd'hui, l'immigration présente une composition fondamentalement différente de celle des premières années suivant l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes.

Les flux migratoires sont des phénomènes extrêmement complexes, dont l'orientation et l'ampleur sont déterminées non seulement par les conditions-cadres institutionnelles, mais aussi par la situation sur le marché du travail qui prévaut dans le pays d'origine et dans celui d'accueil. Il convient donc de considérer les déplacements des flux migratoires en tenant compte également de l'évolution du marché du travail en Europe. L'Encadré 3.3 classifie les observations pour la Suisse dans le contexte européen.

**Solde migratoire par pays d'origine** **Graphique 3.4**

Population résidante étrangère permanente et non permanente, en milliers

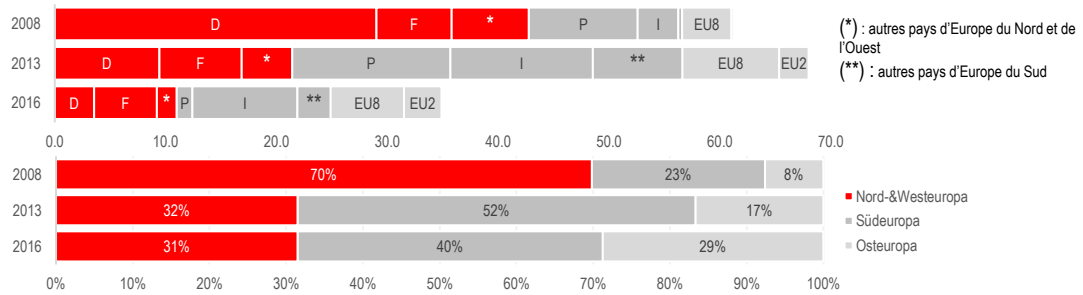



Europe du Nord et de l'Ouest : Allemagne, France, Autriche, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg, Danemark, Suède, Finlande, Royaume-Uni, Irlande + AELE
Europe du Sud : Portugal, Italie, Espagne, Grèce, Malte, Chypre
Europe de l'Est: UE-8 et UE-2 + Croatie

Sources : SEM (SYMIC)

**Composition du solde migratoire par nationalité** **Graphique 3.5**

Importance absolue et relative de chaque région d'origine pour les années 2008, 2013 et 2016



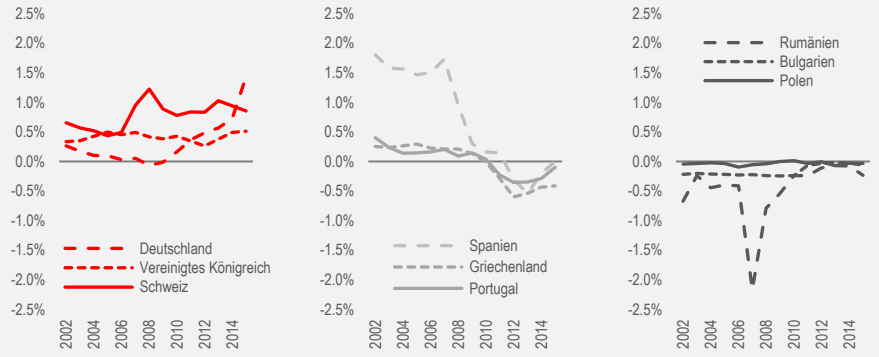

Sources : SEM (SYMIC)

Encadré 3.2 **Flux migratoires au sein de l'UE dans le sillage de la crise financière et de l'euro**

Sur le plan économique, chaque Etat membre de l'UE a été touché à des degrés très divers par la crise mondiale et, plus tard, par la crise de confiance en Europe. En Espagne et en Grèce, le taux de chômage est passé d'un niveau inférieur à 10 % avant l'éclatement de la crise à plus de 25 % en 2013, tandis que l'Allemagne et la Suisse également parvenaient à retrouver rapidement une croissance de l'emploi soutenue. Ces grandes disparités régionales ont eu des effets sensibles sur les flux migratoires. Dans les pays d'Europe du Sud, les bouleversements liés à la crise européenne ont provoqué un renversement de la situation, les excédents migratoires nets auparavant élevés s'étant transformés en déficits migratoires. Par ailleurs, l'Allemagne, le Royaume-Uni et la Suisse ont continué d'afficher des taux d'immigration élevés, voire en progression au cours des années suivant la crise.

**Evolution de la migration nette dans certains Etats de l'UE et en Suisse**

Solde migratoire, y compris ajustements statistiques, en pourcent par rapport à la population résidante permanente, 2002-2015




**Evolution du taux de chômage dans certains Etats de l'UE et en Suisse**

2002-2016

Remarque : les taux de migration nette représentés ici englobent non seulement la mobilité au sein de l'Europe, mais également les mouvements migratoires vers et en provenance des Etats tiers. La forte progression de l'immigration nette que l'Allemagne a connue dès 2014 comprend également l'immigration en vue de l'asile dans le sillage de la récente « crise des migrants ». S'agissant de l'Espagne, il convient de relever que les taux élevés d'immigration nette avant la crise sont le fait d'une immigration de main d'œuvre soutenue en provenance d'Amérique latine et d'Afrique du Nord. Après la crise, cette main d'œuvre est retournée au pays dans une large proportion.

Sources : Eurostat

Des études ont révélé qu'il n'existait pas une véritable immigration du Sud vers le Nord, mais plutôt une déviation des flux migratoires de la main d'œuvre en provenance d'Europe de l'Est (cf. Bertoli *et al*., 2013). Ainsi après la crise, de nombreux ressortissants d'Europe de l'Est qui étaient alors employés en Europe du Sud ont quitté leur terre d'accueil pour rejoindre des pays présentant de meilleures perspectives d'emploi, à l'instar de l'Allemagne, du Royaume-Uni ou de la Suisse. Une partie d'entre eux sont retournés dans leur pays d'origine; ainsi, la Roumanie et la Bulgarie ont affiché des déficits migratoires plus faibles après la crise qu'au cours des années qui l'ont précédée.

Cette forte réactivité des flux migratoires a permis de décharger dans une large mesure les Etats du Sud de l'Europe durant la crise et d'éviter une dégradation encore plus marquée de leur taux de chômage. L'inversion des flux migratoires - quitter les pays affaiblis par la crise pour rejoindre ceux offrant de meilleures perspectives d'emploi - a servi de mécanisme d'équilibre lors des grandes disparités régionales survenues au sein de l'Europe (cf. Jauer *et al*., 2014, ainsi que Arpaia *et al*., 2015).

Au cours des années qui ont suivi 2013, la situation conjoncturelle des pays de la périphérie du Sud de l'UE s'est peu à peu améliorée, à en croire les taux de chômage qui ont fortement chuté en Espagne, mais également en Grèce et au Portugal. Mais les disparités avec les pays du noyau dur de la zone euro demeurent aujourd'hui encore sensibles, si bien que la main d'œuvre mobile continue de privilégier d'abord ces pays.

Il est difficile d'anticiper l'évolution migratoire, mais on peut imaginer que, en raison des écarts de revenus encore très profonds entre les pays d'Europe de l'Est et ceux du reste de l'UE, d'autres mouvements migratoires verront le jour. Ces dernières années, la forte émigration d'Europe de l'Est a eu des conséquences sans précédent sur ces pays. Selon un document de travail rédigé par le Fonds monétaire international, la forte émigration de personnes en âge de travailler a considérablement réduit le potentiel d'actifs (qui diminue en raison d'un excédent négatif des naissances dans de nombreux pays d'Europe de l'Est, même sans les phénomènes migratoires ; cf. à cet égard le Chapitre 3.4) et, partant, la croissance économique de ces pays. L'écart du PIB par rapport au PIB potentiel *(output-gap)* est particulièrement marqué dans les pays qui enregistrent les plus importantes vagues d'émigration par rapport au nombre d'habitants, comme c'est le cas en Roumanie, en Bulgarie ou dans les Etats baltes (cf. Atoyan *et al*., 2016).

———

Bibliographie :

*Arpaia et al. (2015)*, Labour mobility and labour market adjustment in the EU, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Economic Papers 539, Bruxelles.

*Atoyan, R., Christiansen, L., Dizioli, A., Ebeke, C., Ilahi, N., Ilyina, A., Mehrez, G., Qu, H., Raei, F., Rhee, A., Zakharova, D.* (2016), Emigration and its economic impact on Eastern Europe, document de réflexion du FMI, SDN/16/07.

*Bertoli, S., Brücker, H., Fernández-Huertas Moraga, J.* (2013), The European crisis and migration to Germany. Expectations and the diversion of migration flows, document de réflexion IZA n° 7170, Bonn.

*Jauer, J., Liebig, T., Martin, J. P., Puhani, P.* (2014), Migration as an adjustment mechanism in the crisis? A comparison of Europe and the United States, document de réflexion IZA n° 7921, Bonn.

### 3.1.3 Evolution récente de l'immigration

En 2016, le solde migratoire s'est élevé à 56 300 personnes au total, soit un seuil qui n'a plus été franchi depuis 2006. Par rapport à 2015, le recul est de 21 %. C'est notamment l'immigration nette dans le cadre de la libre circulation des personnes qui a fortement diminué : le solde migratoire par rapport à l'UE-28/AELE s'est élevé en 2016 à 35 000 personnes, soit une diminution de 27 % par rapport à l'année précédente, et de près de 50 % par rapport à l'année record 2013 lorsqu'on avait enregistré 68 000 personnes nettes en provenance de l'UE-28/AELE. Ce fort recul de l'immigration traduit la situation actuellement tendue sur le marché du travail en Suisse (cf. Chapitre 4.1.3).

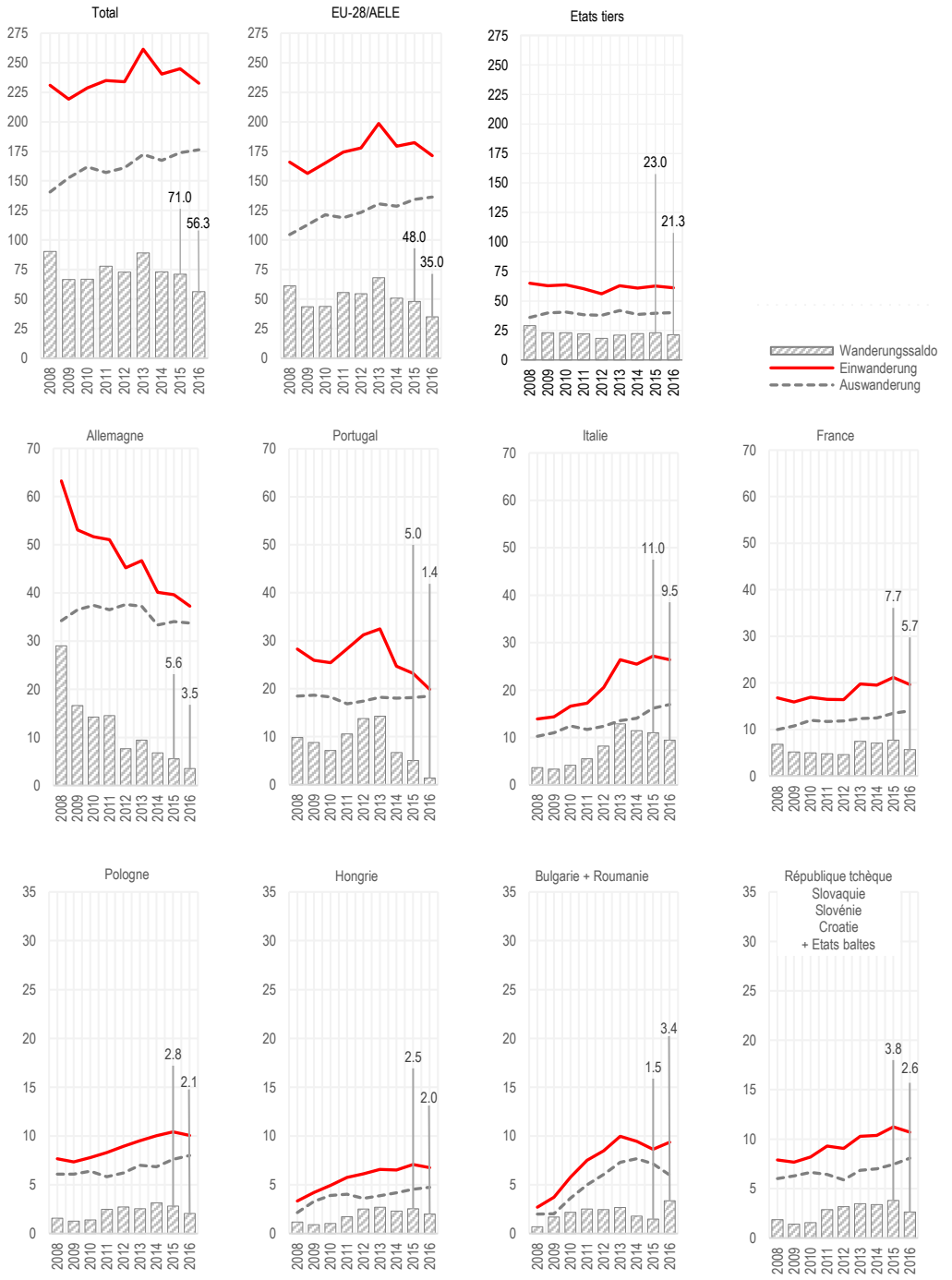
Par rapport à 2015, la baisse de l'immigration nette en provenance du Portugal (- 3 600 ; - 72 %), d'Espagne (-1 400 ; - 41 %) et d'Allemagne (- 2000 ; - 36 %) a été particulièrement vive en 2016, le solde migratoire de la France (- 2 000 ; - 26 %) et de l'Italie (- 1 500 ; - 14 %) ayant moins fortement reculé. Ces données traduisent bien l'évolution hétérogène des différents marchés du travail en Europe (cf. Chapitre 4.1) : l'Espagne et le Portugal connaissent une reprise conjoncturelle en voie de consolidation, ainsi qu'un taux de chômage en fort recul. Ainsi, en raison de perspectives d'emploi plus favorables, la propension à émigrer diminue, d'où une baisse du nombre d'immigrés de ces deux pays. Il en va de même pour l'Allemagne, dont les taux de croissance demeurent robustes et qui jouit d'une situation de l'emploi très favorable, avec un taux de chômage en recul. Par contre, le niveau conjoncturel en Italie et en France continue d'être relativement terne. Il est ainsi toujours relativement aisé pour les entreprises suisses de recruter de la main d'œuvre de ces deux pays (également en tant que frontaliers). Le solde migratoire s'est élevé à 9 500 personnes pour l'Italie, contre 5 700 pour la France. Au quatrième trimestre 2016, le total des frontaliers ayant leur lieu de résidence en France était de 175 000 personnes (+ 4,1 % par rapport au même trimestre un an plus tôt ; total de la croissance des frontaliers + 3,7 %), contre 71 900 personnes (+ 3,3 %) pour les frontaliers italiens. L'immigration nette des pays de l'UE-8 a également reculé durant l'année sous revue (- 2 400 ; - 26 %). En 2016, le bilan migratoire de cette région a enregistré un solde positif de 6 600 personnes, dont 30 % de Pologne (2 100) et de Hongrie (2 000), et près de 20 % de Slovaquie. En revanche, l'immigration nette en provenance de l'UE-2 (+ 1 900 ; + 126 %) a sensiblement crû. Au 1er juin 2016, les dispositions transitoires à l'égard de la Roumanie et de la Bulgarie ont été levées et depuis le deuxième semestre, ces deux pays ont bénéficié de la libre circulation illimitée des personnes. Cette progression soutenue pourrait constituer un effet d'appel. En mai 2017, le Conseil fédéral décidait d'activer la clause de sauvegarde et de limiter à nouveau au 1er juin 2017 les autorisations de séjour B pour les ressortissants de l'UE-2. Ce régime demeure pour l'instant valable jusqu'au 31 mai 2018 (cf. Chapitre 2.2)

Au début de 2017, on a constaté un recul progressif de l'immigration en provenance de l'UE : entre les mois de janvier à avril 2017, le solde migratoire de la population résidante permanente s'est révélé inférieur de près de 20 % à la valeur de l'année précédente en termes cumulés. L'évolution en cours d'année de l'immigration nette demeure toutefois sujette à de fortes variations (qui peuvent également provenir des corrections statistiques) et doit donc être interprétée avec prudence. S'agissant du solde migratoire de l'ensemble de la population résidante étrangère, l'évolution en début d'année est plutôt stable par rapport à la même période l'année précédente, après correction des variations saisonnières et aléatoires.

**Evolution actuelle des mouvements migratoires**

Population résidante étrangère permanente et non permanente, 2008 - 2016, en milliers

**Graphique 3.6**




Sources : SEM (SYMIC)

*Explications relatives à l'évolution récente de la migration en provenance des Etats tiers*

*Par rapport aux données ici présentées, l'immigration nette en provenance des Etats tiers a légèrement reculé par rapport à l'an passé. Cela peut surprendre compte tenu du nombre élevé de demandes d'asile déposées en Suisse au cours de ces deux dernières années. On relèvera le fait que la statistique des étrangers du SEM portant sur l'immigration en vue de l'asile affiche un certain décalage, étant donné le fait qu'elle enregistre les personnes arrivées en Suisse par la voie de l'asile une fois qu'elles ont obtenu une autorisation de séjour. C'est au moment où elles sortent de la procédure d'asile qu'elles sont prises en compte dans le solde migratoire. Tant qu'elles se trouvent dans la procédure d'asile et qu'elles attendent une décision, elles ne sont pas comptabilisées dans la statistique des étrangers (mais bien dans la statistique des étrangers séparée tenue par le SEM). C'est la raison pour laquelle les conséquences de la récente crise des migrants ne transparaissent pas encore dans les données ici présentées.*

*Dans la statistique de la population de l'OFS, on constate une hausse de l'immigration en vue de l'asile déjà à partir de l'année suivante. En effet, cette statistique prend également en compte les personnes en procédure d'asile qui séjournent depuis douze mois ou plus en Suisse. Il est intéressant de recouper ces différentes données pour se faire une meilleure impression des répercussions de la hausse de l'immigration en vue de l'asile. Au moment de la rédaction de ce rapport, seules des valeurs provisoires étaient disponibles pour 2016. Il n'était pas encore possible de répartir le solde migratoire par région d'origine (les données complètes seront publiées au mois d'août 2017). La comparaison doit ainsi se référer au solde migratoire pour l'ensemble de la population résidante étrangère permanente (Etats tiers + UE/AELE). Au vu des données disponibles, le solde migratoire de l'OFS a progressé de 7,4 % sur l'ensemble de 2016 par rapport à l'année précédente. Selon l'OFS, le solde migratoire de 2016 s'est établi à 81 600 personnes, soit environ 21 000 personnes de plus que le solde correspondant calculé par le SEM. Cette différence est due essentiellement à l'immigration en vue de l'asile.*

*Veuillez consulter l'Annexe C pour davantage d'informations relatives aux différences des données migratoires du SEM et de l'OFS. A l'Annexe D, les soldes migratoires du SEM et de l'OFS sont présentés, tandis que le nombre de demandes d'asile déposées l'an passé est représenté sous forme graphique.*

## 3.2 Disparités régionales et cantonales

### 3.2.1 Immigration nette

La répartition de l'immigration varie fortement d'un canton à l'autre (cf. Graphique 3.7). En effet, ce sont surtout les grands centres économiques, comme la région lémanique (Genève et Vaud), Bâle, Zoug et Zurich, ainsi que les trois cantons axés sur le tourisme (Valais, Tessin et Grisons) qui ont affiché des taux d'immigration nets supérieurs à la moyenne par rapport à la population.

En revanche, l'immigration nette a été nettement inférieure à la moyenne dans le Jura, dans les cantons alémaniques de l'Espace Mittelland et en Suisse centrale. Les taux d'immigration enregistrés dans les cantons de Fribourg et de Schaffhouse ont présenté des valeurs relativement proches de la moyenne suisse.

### 3.2.2 Emploi frontalier

L'introduction de la libre circulation des personnes a entraîné quelques libéralisations réglementaires importantes pour les frontaliers également. Il est vrai qu'avant 2002 déjà, le nombre d'autorisations délivrées aux travailleurs frontaliers n'était pas limité. Au cours de l'année 2002, l'obligation du retour quotidien a été en plus levée pour les frontaliers et remplacée par un retour hebdomadaire. En 2004, le contrôle préalable des conditions de rémunération et de travail est devenu caduc, tandis que les soi-disant zones frontalières étaient supprimées en 2007. Dans le cadre des accords frontaliers conclus avec les Etats voisins, ces zones frontalières consistaient en des communes proches d'une frontière, dans lesquelles les frontaliers devaient résider et qui permettaient alors d'y engager ces derniers. En les supprimant, il est devenu possible de recruter des frontaliers dans toute la Suisse et dans toutes les régions des pays limitrophes.

L'afflux de frontaliers a sensiblement augmenté à la suite de ces mesures de libéralisation. Si la Suisse comptait au dernier trimestre 2002 quelque 163 300 frontaliers, ils étaient 318 500 au quatrième trimestre 2016 ; leur part de l'emploi est ainsi passée de 4,0 % à 6,5 %.

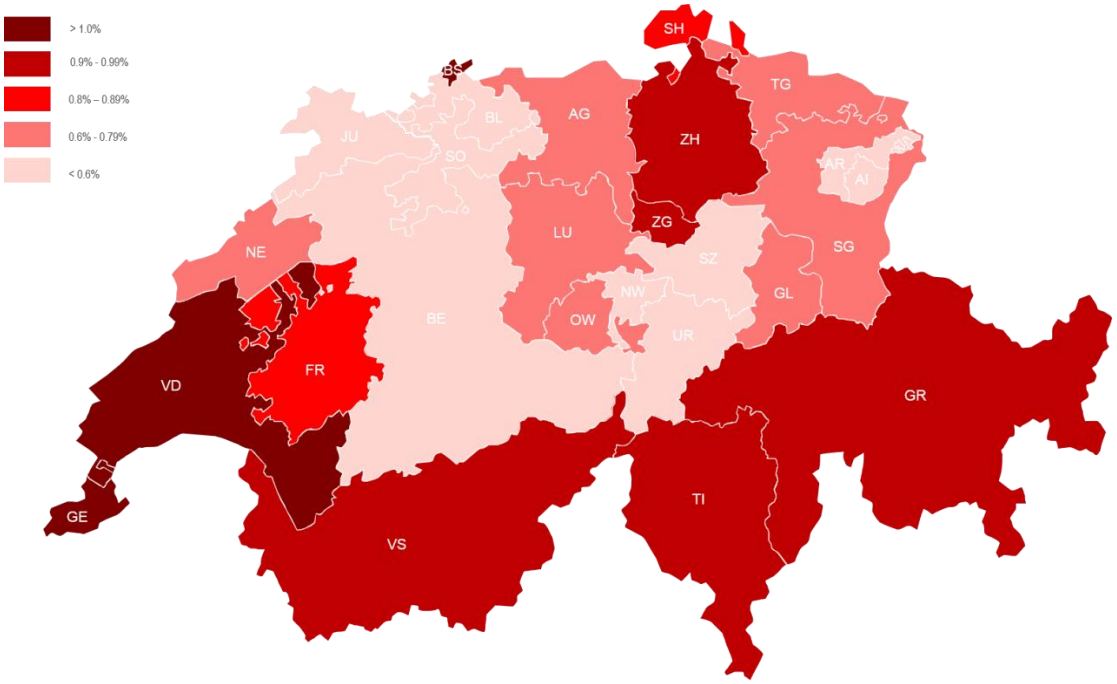
En 2016, une bonne moitié des frontaliers (175 000 ; 55 %) venaient de France, un petit quart d'Italie (71 900 ; 23 %), un peu moins d'un cinquième d'Allemagne (61 500 ; 19 %) et le reste d'Autriche (8 200 ; 3 %) et d'autres pays (2 000 ; 1 %). Ces proportions n'ont quasiment pas évolué depuis 2002, même si le nombre de frontaliers italiens et français a progressé à un rythme légèrement supérieur à la moyenne.

L'importance de l'emploi frontalier varie fortement d'un canton à l'autre. A Genève et au Tessin, qui enregistraient déjà un nombre substantiel de frontaliers en 2002, le volume de ces travailleurs a progressé de manière particulièrement soutenue entre 2002 et 2016. Concrètement, en 2016, le canton de Genève a accueilli 86 300 frontaliers, soit 27 %, contre 64 300 (20 %) pour le Tessin. Un nombre élevé de frontaliers travaillent également dans les cantons du Nord-Ouest de la Suisse, même si leur croissance est nettement plus modérée.

Si l'on compare le nombre de frontaliers par rapport à l'emploi dans chaque canton (cf. Graphique 3.8), le Tessin oscille nettement vers le haut : en effet, en 2016, le nombre de frontaliers représentait environ 28 % du total des actifs. Ce taux était de 25 % pour le canton de Genève. Les cantons de Bâle, de Neuchâtel, du Jura et de Schaffhouse comptent également des proportions élevées de frontaliers.

**Solde migratoire par canton**

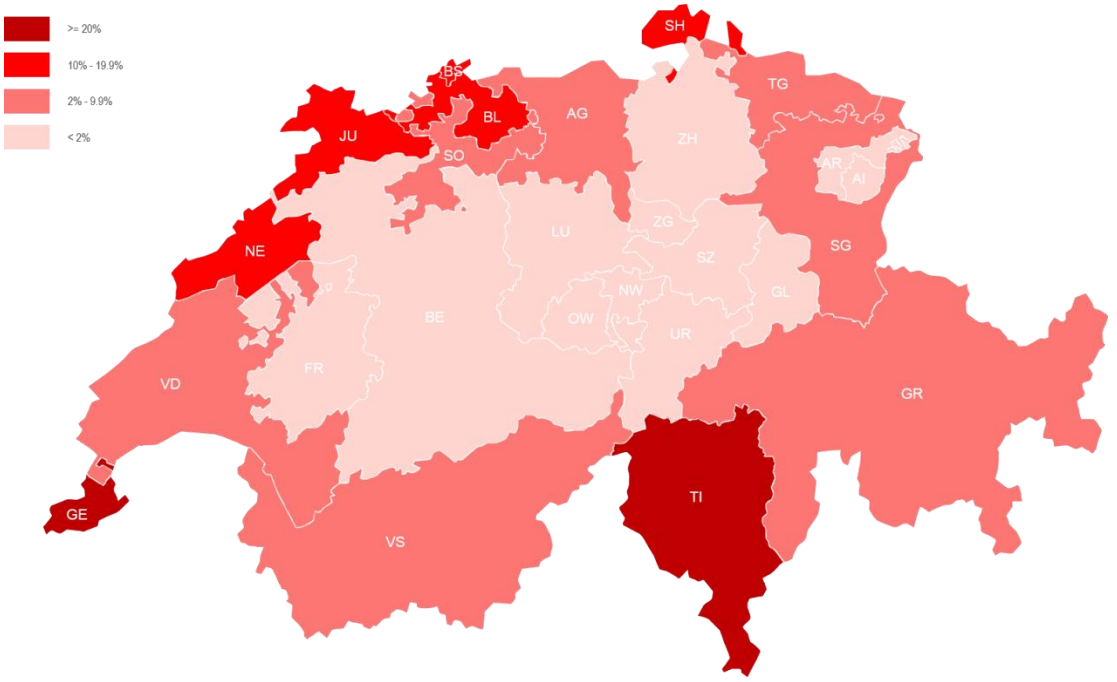
Solde migratoire annuel moyen, 2002 - 2016, en pourcent par rapport à la population résidante permanente (∅ total Suisse : 0,83 %) **Graphique 3.7**




Sources : OFS (STATPOP), données provisoires pour 2016

**Emploi frontalier par canton**

Quote-part à l'emploi, 2016 **Graphique 3.8**



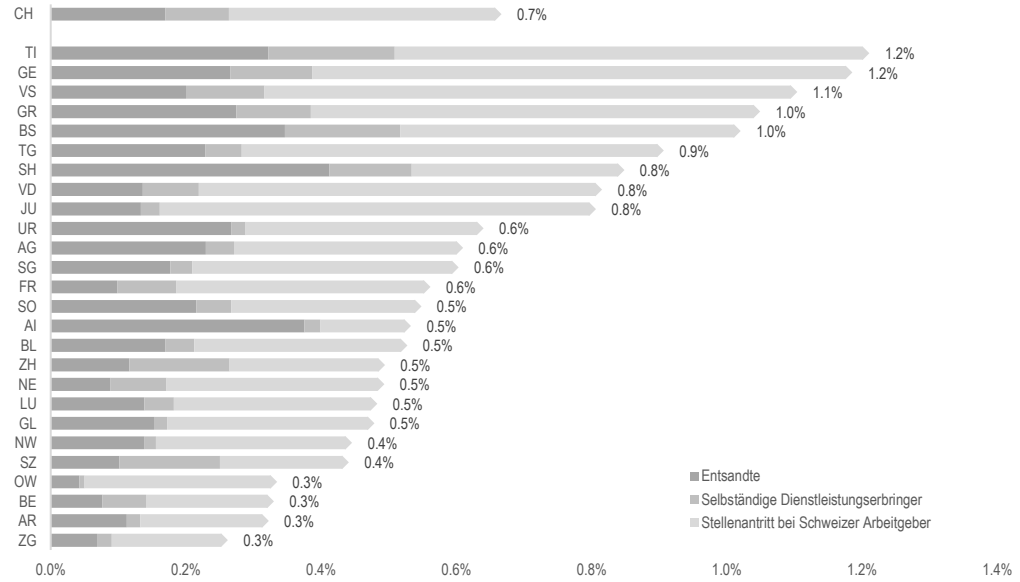

Sources : OFS (STAF, 4e trimestre 2016), STATENT 2014

### 3.2.3 Prestataires de services transfrontaliers et main-d'œuvre à court terme non soumise à autorisation

L'Accord sur la libre circulation des personnes prévoit qu'une activité professionnelle qui ne dépasse pas une durée maximale de trois mois ou 90 jours par année civile peut être exercée par le biais d'une simple annonce préalable (art. 5, al. 1 ALCP, art. 20, al. 1 et art. 6 al. 2, annexe I ALCP). Ce règlement, qui permet aux employeurs suisses d'engager de la main d'œuvre à court terme non soumise à autorisation, s'applique également aux prestataires de services transfrontaliers (détachés d'une entreprise ayant son siège dans l'UE-25/AELE et personnes indépendantes). En 2016, au total 118 300 postes à court terme et 119 500 prestataires de services transfrontaliers (89 500 détachés et 30 000 indépendants) ont été annoncés. Ils ont effectué au total 8,4 millions de jours de travail, ce qui équivaut à un volume de travail d'environ 26 000 personnes sur une année complète, soit 0,66 % de tous les salariés en Suisse. A titre comparatif, ce taux s'élevait à 0,36 % en 2005.

**Résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce et prestataires de services transfrontaliers**

Quote-part au volume de travail par rapport à l'emploi en équivalent plein temps, par canton, 2016 **Graphique 3.9**




Sources : SYMIC, STATENT

Avec une part de l'emploi variant entre 1 % et 1,2 %, l'importance des travailleurs soumis à l'obligation de s'annoncer dans les cantons limitrophes (Tessin, Genève, Valais, Grisons et Bâle-Ville) est nettement supérieure à la moyenne, et demeure élevée dans les cantons de Thurgovie, de Schaffhouse, de Vaud et du Jura, soit entre 0,8 % et 0,9 %.

Les résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce qui occupent un poste auprès d'une entreprise suisse sont essentiellement actifs dans la location de services, l'agriculture ou l'hôtellerie-restauration. Les effectifs, qui varient fortement en raison des caractéristiques saisonnières, sont étroitement liés à l'évolution conjoncturelle. Les entreprises étrangères détachant du personnel et les prestataires indépendants exécutent avant tout des mandats dans le secteur du second œuvre, tandis que de nombreux indépendants travaillent dans le commerce du sexe. L'Allemagne est le pays qui dénombre le plus de résidents de courte durée soumis à l'obligation de s'annoncer. Toutefois, depuis 2008, les effectifs annuels sont en baisse. En revanche, les ressortissants d'Europe de l'Est, mais éga-

lement d'Italie et de France, sont en hausse. Ainsi, les tendances propres à chaque pays observées chez les immigrés soumis à l'obligation de s'annoncer ressortent ici clairement.

### 3.3 Importance de l'immigration pour l'évolution démographique

Au cours de ces dernières décennies, on a constaté que l'immigration a toujours représenté un facteur déterminant de croissance de la population en Suisse (Graphique 3.9). Durant les quinze années précédant l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes (1987-2001), l'immigration nette a généré une croissance démographique moyenne de 0,4 % par an (Graphique 3.10), alors que la croissance démographique naturelle (excédent de naissances) se chiffrait sur cette même période à 0,3 % par an, soit au total une croissance de la population de 0,7 % par an.

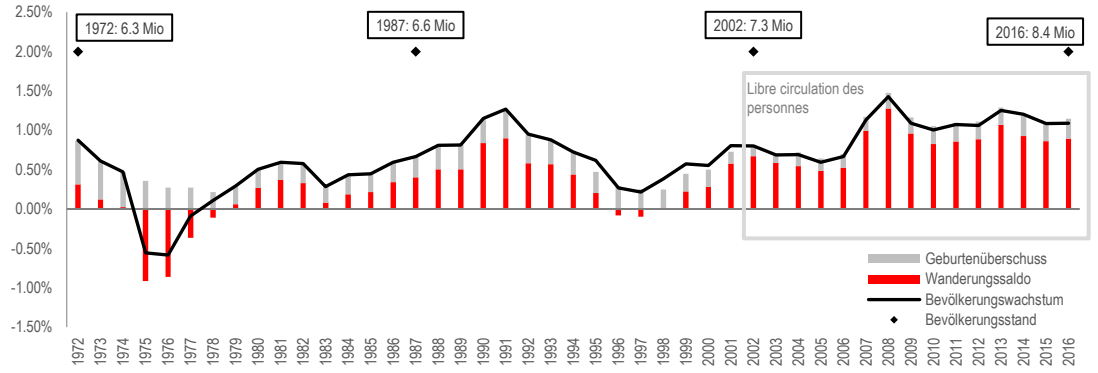
Durant les quinze années sous le régime de la libre circulation des personnes (2002 à 2016), cette croissance est passée à 1 % en moyenne par an, sous-tendue par une immigration nette encore plus forte que dans les années avant l'Accord. Les excédents migratoires importants ont induit une croissance démographique moyenne de 0,8 % par an. En Suisse occidentale et au Tessin, qui attirent un nombre particulièrement élevé d'immigrés, la population a crû de 1,1 %, respectivement de 1 % en raison de la seule immigration. Dans toutes les régions de Suisse, la croissance démographique naturelle a ralenti durant la même période.

En 2002, la population résidante permanente de Suisse s'élevait à 7,3 millions de personnes. La barre des huit millions a été franchie en 2012, et à fin 2016, l'état de la population atteignait les 8,4 millions d'habitants. Parmi eux, 2,1 millions, soit 25 %, sont des étrangers. La population résidante étrangère compte ainsi un bon demi-million de plus qu'en 2002. Cette progression est imputable, pour une bonne part, à l'augmentation des personnes ayant immigré de l'UE-28/AELE. Par rapport à 2002, ce sont notamment les effectifs des ressortissants allemands, portugais et français qui ont sensiblement augmenté. Par contre, le nombre de personnes italiennes et espagnoles n'a que légèrement progressé. En 2015, les Italiens et les Allemands constituaient les groupes d'étrangers les plus importants avec une proportion par rapport à l'ensemble de la population résidante étrangère de 15,2 % (312 000 personnes), respectivement de 14,7 % (301 000 personnes), suivis des Portugais (13,1 %, 267 000 personnes), des Français (6 %, 123 000 personnes) et des Espagnols (4 %, 82 000 personnes).

**Importance relative des composantes de la croissance démographique**

1973-2016, valeurs provisoires pour 2016

**Graphique 3.10**

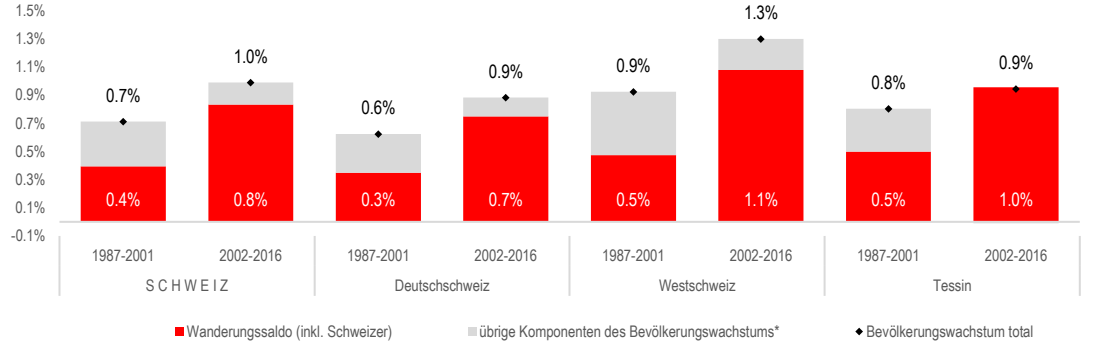



Sources : OFS (ESPOP/STATPOP), données encore provisoires pour 2016

**Composantes de la croissance démographique, par région linguistique**

Moyenne sur 15 ans avant et après l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes, valeurs provisoires pour 2016

**Graphique 3.11**



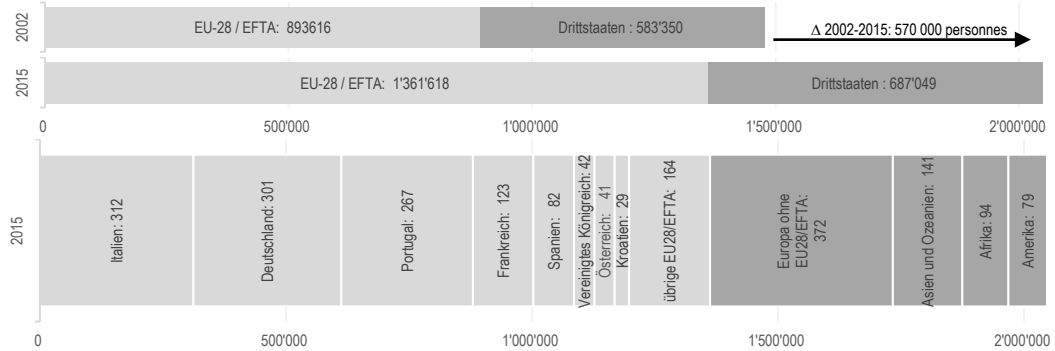

*Croissance démographique naturelle et solde migratoire interne

Sources : OFS (ESPOP/STATPOP), données encore provisoires pour 2016

**Population résidante étrangère permanente, par nationalité**

2002 et 2015, chaque fois en fin d'année

**Graphique 3.12**




Remarque : outre les comportements migratoires, les effectifs étrangers sont également influencés par les naissances et les décès, ainsi que par les naturalisations.

Valeurs pour chaque nationalité, en milliers

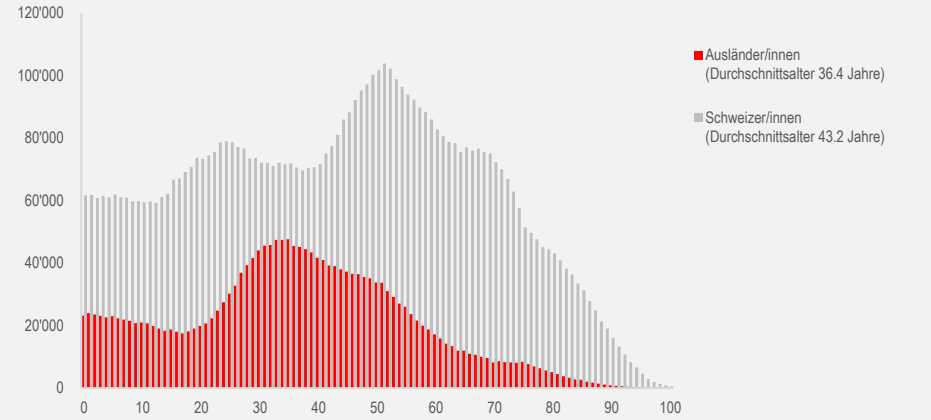
Sources : OFS (STATPOP)

Encadré 3.3 **Importance de l'immigration pour l'évolution de la pyramide des âges de la population résidante permanente de Suisse**

La pyramide des âges de la population résidante permanente étrangère se distingue fondamentalement de celle des Suisses. La génération des baby-boomers est marquée chez les Suisses, si bien que le groupe de population le plus nombreux concerne les cinquantenaires, alors que les générations suivantes sont nettement moins représentées. Le nombre d'immigrés âgés entre 30 et 40 ans est par contre sensiblement supérieur à la moyenne (en 2015, un quart de la totalité de la population résidante étrangère, soit près d'un demi-million de personnes, tombait dans cette catégorie). A l'inverse, les étrangers sont bien moins représentés dans la population plus âgée.

**Pyramide des âges, par nationalité**

2015




Sources : OFS (STATPOP)

L'immigration a ainsi fortement contribué à la croissance de la population active. Le rythme et l'ampleur du vieillissement de la population ont été temporairement atténués. Toutefois, cette tendance ne saurait être inversée.

Les derniers scénarios démographiques de l'OFS révèlent que la Suisse fera l'objet ces prochaines années d'une profonde mutation de la structure des âges de sa population, en tenant compte de diverses hypothèses liées à l'immigration. Si les hypothèses du scénario de référence se vérifient, lesquelles anticipent une immigration nette durablement élevée de 60 000 personnes par an jusqu'en 2030, puis un recul à 30 000 personnes, le nombre de personnes de 65 ans et plus progressera de 61 % entre 2015 et 2035, passant de 1,5 à 2,4 millions de personnes. Durant cette même période, le groupe démographique des 20-64 ans n'augmentera que de 7 %. Ainsi, le rapport de dépendance, qui mesure le ratio des personnes âgées de 65 ans par rapport à la population en âge de travailler, passera de 29,1 en 2015 à 43,6 en 2035.

---

OFS (2015), Scénarios de l'évolution de la population de la Suisse 2015-2045, Neuchâtel.

### 3.4 Immigration vers la Suisse en comparaison internationale

En Suisse, l'immigration nette a été très élevée ces dernières années par rapport aux pays de l'UE-28/AELE. En effet, la proportion des personnes ayant rejoint la population résidante permanente entre 2009 et 2015 représentait une moyenne de 0,9 % par rapport à la population totale, soit neuf personnes pour 1 000 habitants. Seul le Luxembourg a affiché une immigration plus élevée durant cette période, à savoir un taux d'immigration nette de 18 personnes pour 1 000 habitants.

Dans nos pays voisins tels que l'Allemagne, l'Italie et l'Autriche, l'immigration nette a sensiblement reculé, avec 5 à 6 personnes pour 1 000 habitants, tandis qu'en France, l'immigration y est pratiquement insignifiante. Quant aux pays périphériques, à l'instar de l'Espagne, de la Grèce et du Portugal, mais également de l'Irlande, qui ces dernières années ont été aux prises avec les répercussions de la crise financière et de l'euro, ils ont même affiché des déficits migratoires. Les pays où l'émigration nette a été encore plus forte concernent les Etats baltes, la Roumanie, la Bulgarie et la Croatie.

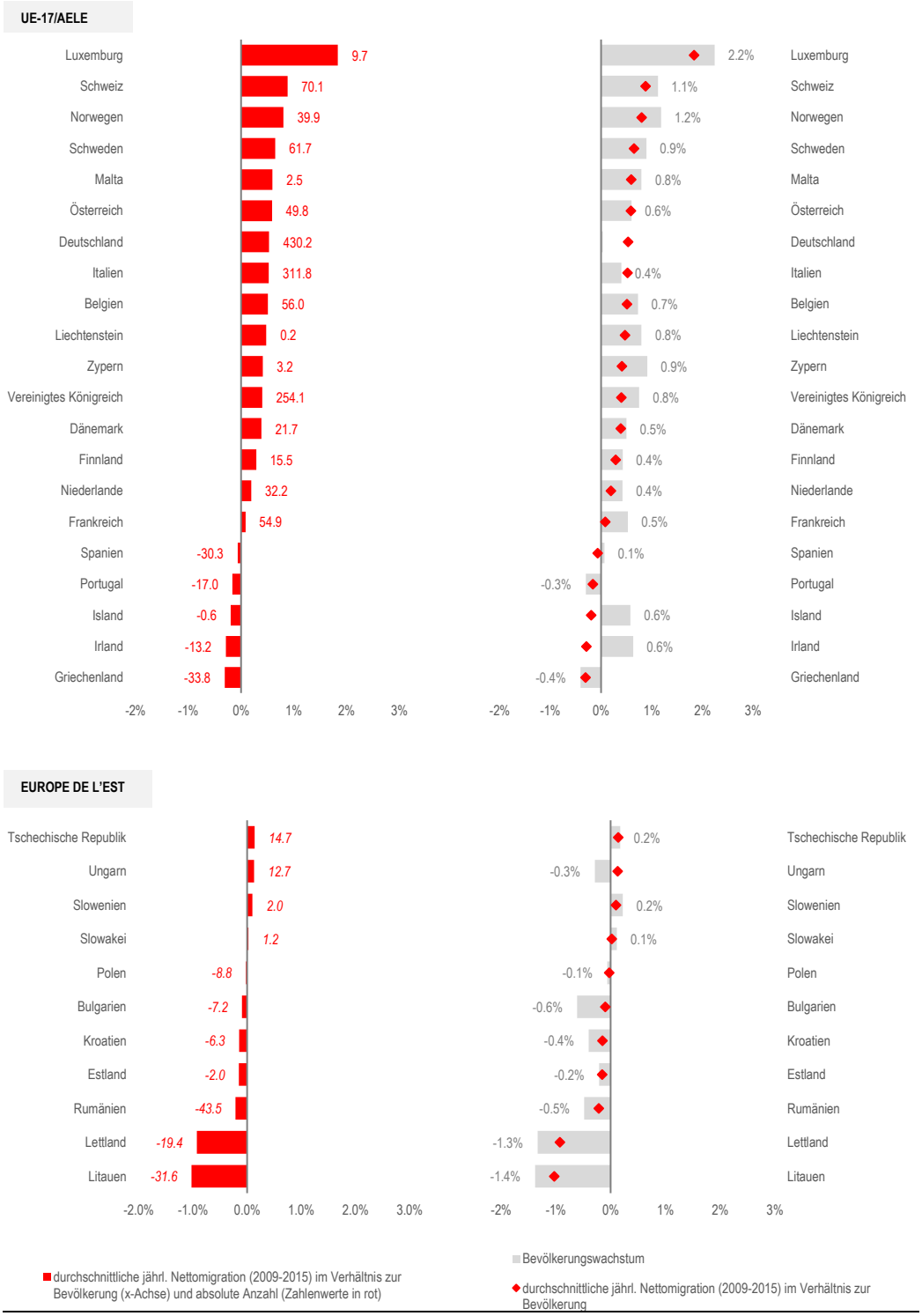
En chiffres absolus, l'Allemagne a absorbé le plus grand nombre d'immigrés par an, soit 430 000 personnes, suivie de l'Italie et du Royaume-Uni. En quatrième position, la Suisse leur emboîte le pas avec en moyenne 70 000 immigrés par an. C'est la Roumanie qui a fait l'objet de la plus forte émigration en termes absolus, avec 43 500 personnes qui ont quitté chaque année leur pays au cours de la période examinée.

En Allemagne, en Italie et en Autriche, l'immigration nette a contrecarré une évolution démographique en stagnation, voire en recul. Au Royaume-Uni, l'excédent de naissances et l'immigration ont contribué, dans des proportions plus ou moins semblables, à la croissance démographique. La croissance démographique en France est due essentiellement à un excédent de naissances comparativement élevé. Au Portugal et en Grèce, le mouvement naturel négatif de la population a encore exacerbé le recul démographique lié au déficit migratoire. Cette même tendance peut s'observer dans presque tous les pays d'Europe de l'Est. A l'exception de la Slovénie, de la République tchèque et de la Slovaquie, les autres pays enregistrent tous une dénatalité qui, cumulée à une émigration nette importante, a provoqué un important déclin démographique. En Roumanie par exemple, qui compte 19,8 millions d'habitants, soit le deuxième pays le plus peuplé de l'UE-8+2 après la Pologne, la population a reculé de 0,5 % tous les ans entre 2009 et 2015. En termes cumulés et absolus, cela correspond à une perte de - 680 000 personnes, dont 304 000 sont imputables à l'émigration nette.

**Immigration nette et croissance démographique dans les pays de l'UE-28/AELE**

2009-2015

**Graphique 3.13**




Sources : Eurostat

### 3.5 Conclusion

Depuis l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes, l'immigration nette en provenance de l'actuelle UE-28/AELE a pris une ampleur considérable. Entre 2002 et 2016, 65 600 personnes en moyenne ont rejoint la Suisse tous les ans, dont près de deux tiers (42 100 personnes) de l'UE/AELE.

L'immigration a sensiblement marqué l'évolution démographique. Dans les années 2002 à 2016, la population a augmenté de 0,8 % par an, sur la seule base des excédents migratoires élevés. En 2012, la population résidante permanente a dépassé la barre des huit millions, pour s'inscrire à 8,4 millions d'habitants à fin 2016. Parmi eux, 2,1 millions, soit 25 %, sont des étrangers.

La répartition de l'immigration varie fortement d'un canton à l'autre. En effet, ce sont surtout les grands centres économiques, comme la région lémanique (Genève et Vaud), Bâle, Zoug et Zurich, ainsi que les cantons axés sur le tourisme (Valais, Tessin et Grisons) qui ont affiché des taux d'immigration nets supérieurs à la moyenne par rapport à la population après l'entrée en vigueur de l'ALCP. Dans la région lémanique et au Tessin, non seulement le taux d'immigration y est élevé, mais l'emploi frontalier a fortement progressé.

La raison de cette forte immigration nette au cours des années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP est liée à l'évolution conjoncturelle globalement favorable de la Suisse depuis les années 2000. Après avoir surmonté une croissance faible au cours des années 90, l'économie suisse a connu un nouvel élan et nécessité un besoin élevé de main d'œuvre, dont le recrutement dans la zone de l'UE a été simplifié suite à l'introduction de la libre circulation. La grande majorité des immigrés de l'UE rejoignent la Suisse dans le but d'y exercer une activité professionnelle.

En raison de son rapport étroit au marché du travail, l'immigration en provenance de l'UE a réagi chaque fois fortement aux variations conjoncturelles. Lors de l'apogée du boom de 2008, soit peu avant l'éclatement de la deuxième crise économique mondiale, l'immigration a été particulièrement élevée : plus de 90 000 personnes nettes ont rejoint la Suisse, dont 61 300 en provenance de l'UE. Avec un marché du travail tendu, le solde migratoire est retombé à 56 300 personnes en 2016 (UE/AELE : 35 000 personnes), soit un niveau nettement inférieur à sa moyenne à long terme.

Si le niveau de l'immigration dépend de la situation actuelle qui prévaut sur le marché du travail, sa composition est étroitement liée à l'évolution conjoncturelle de chaque région d'origine. Ces dernières années, le développement économique a été très hétérogène en Europe. Ainsi, suite à la profonde crise de 2008-2009, l'Allemagne a rapidement retrouvé le chemin de la croissance, tandis que les pays périphériques du Sud devaient batailler contre des problèmes majeurs durables et la hausse du chômage. La composition de l'immigration vers la Suisse, autrement dit la participation relative de chaque pays d'origine à l'immigration dans son ensemble, s'est sensiblement modifiée au cours des années, en écho à ces inégalités économiques. En effet, durant les premières années de la libre circulation des personnes, la grande majorité des immigrés provenait des pays du Nord et du Nord-Ouest de l'Europe (essentiellement d'Allemagne), mais dans le contexte de la crise de l'euro, l'immigration en provenance du Sud de l'Europe s'est fortement renforcée. Récemment, la reprise économique progressive que connaissent le Portugal et l'Espagne a ralenti l'afflux d'immigrés en provenance de ces pays. L'immigration issue d'Italie et de France, dont l'évolution conjoncturelle n'est toujours pas vigoureuse, demeure relativement élevée.

Par ailleurs, l'arrivée de ressortissants d'Europe de l'Est a sensiblement gagné en importance. Les restrictions imposées aux pays d'Europe de l'Est ont été progressivement levées au fil des ans. Depuis 2016, année où les mesures transitoires à l'égard de la Roumanie et de la Bulgarie sont devenues caduques, l'ouverture est désormais presque

terminée. Au cours des mois suivant la suppression des contingents vis-à-vis de ces deux pays, on a constaté une hausse marquée de l'immigration. Ces prochains mois nous diront si la pression migratoire de ces pays perdurera ou s'il s'agit d'un simple effet d'appel qui restera exceptionnel. Il est indéniable que le fossé économique sans précédent entre la Suisse et l'UE-2 induira de nouveaux mouvements migratoires vers notre pays qui seront par ailleurs limités par leur évolution démographique.

# 4 MARCHÉ DU TRAVAIL

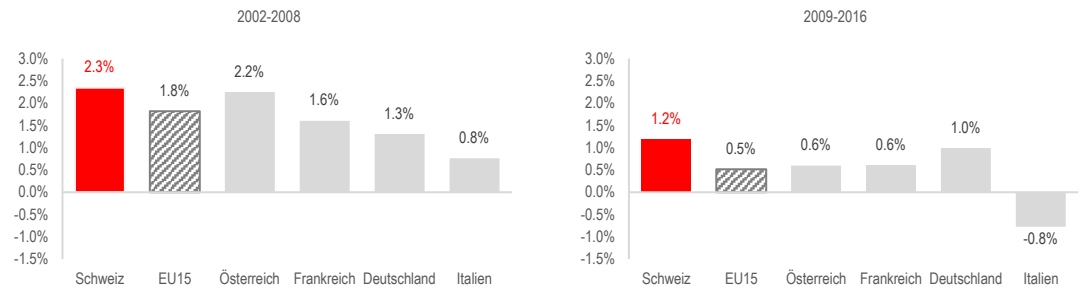
## 4.1 Evolution économique et dynamique du marché du travail depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP

### 4.1.1 La Suisse en comparaison internationale

Durant les années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP, la Suisse a affiché une évolution économique solide en comparaison internationale. Au cours des sept premières années notamment (2002-2008), le produit intérieur brut (PIB), tiré par la conjoncture favorable sur les principaux marchés d'écoulement, a augmenté de 2,3 % en moyenne par an (Graphique 4.1). Par la suite, la crise financière et économique, de même que la crise de l'euro ont eu des répercussions négatives sur la croissance du PIB. En effet, dans les pays de l'UE-15, les taux de croissance moyens du PIB n'ont guère dépassé 0,5 % entre 2009 et 2016. Cette période a également été marquée par d'importantes divergences au sein même de l'Europe. Si le PIB de l'Allemagne est resté relativement solide, avec un taux de croissance de 1 % par an, celui de l'Italie a reculé de 0,8 % en moyenne par an. Par ailleurs, l'évolution économique en Suisse a, elle aussi, sensiblement ralenti, avec une croissance moyenne de 1,2 %. Dans notre pays, la crise de l'euro s'est manifestée essentiellement par la très forte appréciation du franc suisse, qui a pénalisé la compétitivité des prix de l'économie d'exportation. De même, le recul de la demande en provenance de l'UE a freiné l'évolution économique. En revanche, l'immigration soutenue en provenance de la zone UE/AELE, ainsi que la demande croissante de services liés aux secteurs publics ou parapublics, comme la santé, la formation et l'administration publique, ont servi de soutien à la demande agrégée. Si l'on observe l'évolution du PIB par habitant, la faiblesse de la croissance durant les années 2009 à 2016 est encore plus frappante et relativise quelque peu l'avance en matière de croissance de notre pays par rapport aux autres pays. Si le PIB par habitant était très solide en Suisse entre 2002 et 2008, avec une hausse moyenne de 1,6 % par an, il stagne depuis 2009, au même titre que celui de l'Autriche, de la France ou de l'ensemble des Etats de l'UE-15. Par contre, le PIB par habitant allemand a progressé de manière sensiblement plus forte, affichant une hausse de 0,7 % par an et par habitant, alors même que la croissance a été divisée par deux par rapport aux années 2002-2008. L'hétérogénéité que l'on observe dans l'évolution du PIB se reflète également dans la croissance de l'emploi (Graphique 4.3) et du chômage. Le nombre de personnes actives occupées en Suisse a progressé de manière très forte, aussi bien entre 2002 et 2008 qu'entre 2009 et 2015. Par contre, au sein de l'UE-28, la croissance de l'emploi s'est totalement effondrée entre 2009 et 2016, avec un taux de chômage de 7,4 % en 2008 qui est passé à plus de 10 % en 2013. Ce sont avant tout dans les pays périphériques du Sud (notamment l'Espagne, le Portugal et la Grèce, l'Italie avec un peu de retard) que le chômage a atteint une ampleur sans précédent. Quant à l'Allemagne, en dépit de ces turbulences, elle a su tirer parti de la faiblesse de l'euro et est parvenue à réduire son taux de chômage (auparavant relativement élevé).

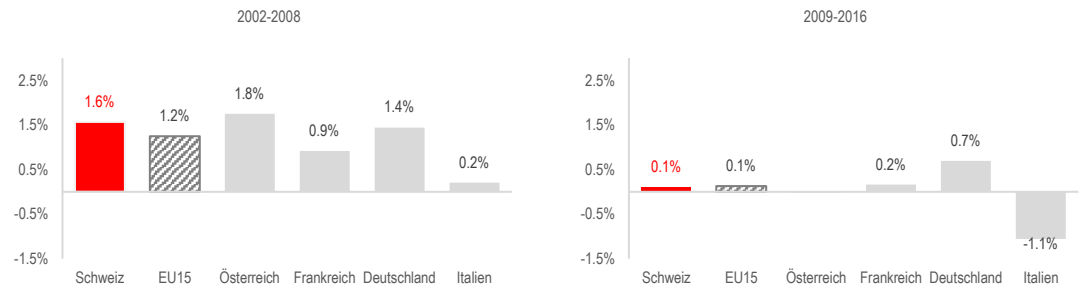
**Croissance annuelle moyenne du produit intérieur brut réel** **Graphique 4.1**

Sélection de pays



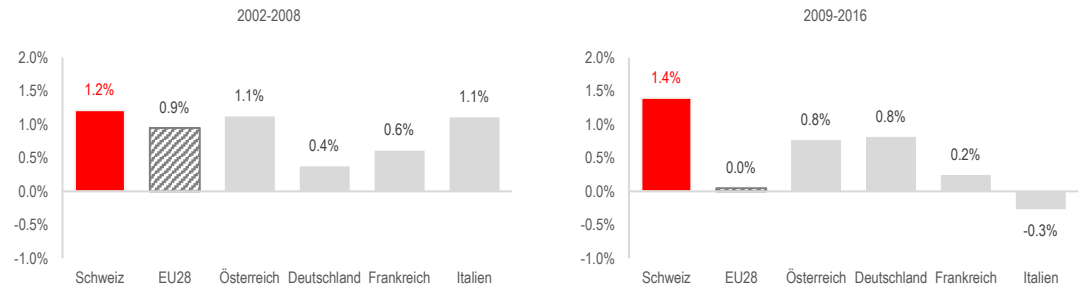

**Croissance annuelle moyenne du PIB réel par habitant** **Graphique 4.2**

Sélection de pays



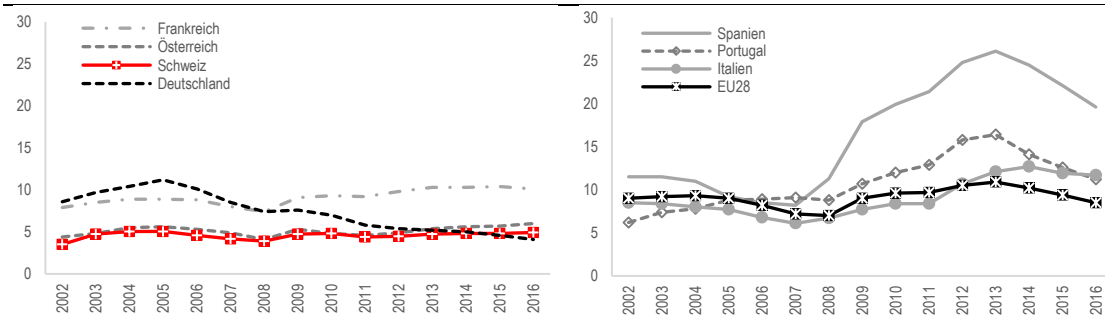

**Croissance annuelle moyenne de la population active** **Graphique 4.3**

Sélection de pays




**Taux de chômage au sens du BIT in comparaison internationale, 2002-2016** **Graphique 4.4**

Sélection de pays, en pourcent




Quelle: EUROSTAT

### 4.1.2 Importance de l'immigration pour l'évolution économique et le dynamisme du marché du travail en Suisse

Dans quelle mesure la forte croissance économique et le dynamisme du marché du travail que la Suisse a connus ces dernières années sont-ils imputables à l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes ?

L'introduction de l'ALCP a permis d'élargir l'offre potentielle de main d'œuvre, à laquelle les entreprises ont pu alors recourir de manière flexible et à moindres coûts administratifs, contrairement au système de contingents auparavant en vigueur. L'ALCP a ainsi désamorcé la pénurie de main d'œuvre qui auparavant se manifestait souvent en périodes de croissance, rapprochant ainsi la demande à l'offre de travail. Aujourd'hui, l'immigration liée à la libre circulation des personnes répond dans une large mesure aux besoins du marché du travail, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif.

Le Graphique 4.5 (évolution du solde migratoire de l'UE et taux de chômage) illustre de manière relativement simple le lien étroit entre immigration et situation sur le marché du travail. L'évolution du chômage et l'immigration ont toujours évolué en sens opposé. En effet, l'immigration a à chaque fois progressé en période de conjoncture favorable et de baisse du chômage (phase expansionniste 2005-2008, progression de la croissance de l'emploi dès 2010), alors qu'elle reculait lorsque la croissance était atone (voire négative) et le chômage en hausse (grande récession de 2009, faible taux de croissance dans le sillage de la vigueur du franc suisse).

Les taux de croissance élevés enregistrés durant la phase expansionniste de 2004 à 2008 (cf. 4.1.1) n'auraient guère pu voir le jour sans la libre circulation des personnes. Des études antérieures, qui ont cherché à quantifier l'influence de la libre circulation des personnes sur la croissance économique et de l'emploi au moyen de simulations de modèles macroéconomiques, ont évalué l'effet de l'ALCP sur le PIB suisse et l'emploi comme « significativement positif » (cf. notamment Aeppli *et al*. 2008 et Stalder 2010).

Par ailleurs, l'immigration a également joué un rôle essentiel lors de la crise. Certes, le recul de - 2,1 % du PIB en 2009 a été violent, mais nettement moins fort que dans de nombreux pays industrialisés de l'OCDE. Par ailleurs, après la crise, l'économie helvétique a rapidement renoué avec la croissance. En effet, à partir de 2010 déjà, la croissance de l'emploi reprenait des couleurs sur fond de baisse du chômage. Selon Siegenthaler, Graff et Mannino (2014), la forte immigration de main d'œuvre pour la plupart hautement qualifiée survenue avant 2009 a fortement soutenu l'économie nationale pendant et après la crise, en ce sens qu'elle a induit une forte demande *a posteriori* de biens et services locaux (*biens non exportables*, comme par exemple la construction, les services personnels, le commerce, les transports, la formation et la santé). Les auteurs estiment que chaque poste de travail créé auparavant dans un secteur tourné vers les exportations a permis de créer un poste supplémentaire dans le secteur des biens non exportables (effet multiplicateur). Toujours selon les auteurs, cette importante progression de l'emploi qui a vu le jour dans les secteurs tournés sur le marché intérieur explique bien l'excellente performance de l'économie suisse durant et après la crise. Ainsi, on peut considérer que l'immigration n'a pas été uniquement une conséquence, mais également un élément déclencheur de la forte croissance de l'emploi. Etant donné que les nouveaux postes créés, ont été en partie occupés par des immigrés, explique la raison pour laquelle l'immigration nette a continué d'être temporairement élevée au cours des premières années suivant la crise. D'ailleurs, l'immigration en provenance de l'UE a même dépassé en 2013 le pic enregistré avant la crise de 2008.

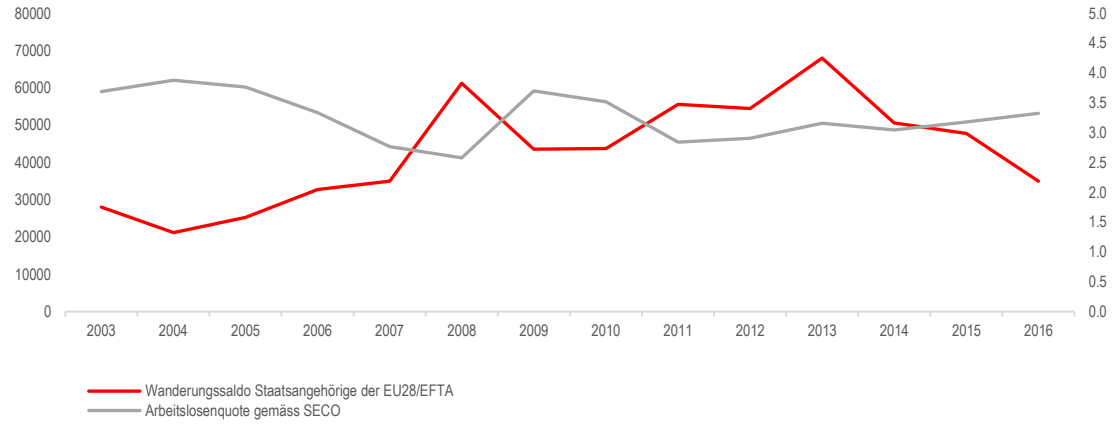
A partir de 2011, la crise de l'euro et l'appréciation du franc suisse ont atténué la croissance de l'emploi dans les secteurs tournés vers l'exportation. L'introduction le 6 septembre 2011 du taux plancher a permis de désamorcer la

situation, même si le chômage a continué de progresser quelque peu en 2012 et en 2013. Ce n'est qu'en 2014, lorsque la conjoncture du secteur du bâtiment a progressivement ralenti, que la tendance migratoire s'est inversée. Lorsque la BNS a mis fin en janvier 2015 au taux plancher face à l'euro et que le franc s'est à nouveau apprécié, l'évolution de l'emploi a sensiblement fléchi avec, comme corollaire, une hausse du chômage. Dans le sillage de cette évolution, le solde migratoire a poursuivi sa baisse. En 2016, il ne représentait plus que la moitié de celui de 2013.

**Situation sur le marché de l'emploi et solde migratoire de l'UE dans le temps**

Solde migratoire selon les données du SEM, population résidante étrangère permanente et non permanente, en milliers ; taux de chômage au sens du SECO

**Graphique 4.5**




Sources : SEM (SYMIC), SECO

On pourrait alléguer que l'immigration a chaque fois réagi aux variations conjoncturelles même lorsque le système de contingents était en vigueur. En effet, déjà auparavant, la Suisse a connu des vagues de forte immigration durant les phases d'expansion conjoncturelles, et les contingents ont chaque fois été fixés en fonction des besoins de l'économie. Si on avait poursuivi cette politique, un nombre bien plus élevé d'immigrés que dans les années 90 aurait rejoint la Suisse même sans ALCP, en raison de l'essor économique solide de ces dernières années (cf. à cet égard Bolli *et al*. 2015).

Par ailleurs, la forte immigration de ces dernières années doit également être considérée sous l'angle de l'évolution démographique. Comme il ressort de l'Encadré 3.3, la baisse du taux de natalité dans notre pays est de plus en plus nette, si bien que la forte immigration de personnes en âge de travailler a permis de compenser le recul de la population active indigène. Pour l'heure, on ne peut quantifier exactement l'effet de la libre circulation des personnes sur l'immigration.

La question de la dimension qualitative semble, pour sa part, être plus pertinente : l'immigration induite par le marché du travail dans le cadre de l'ALCP a mis fin à la préférence pour certaines branches et à la répartition motivée par des considérations politico-régionales des cantons. Auparavant, les contingents avaient tendance à immigrer dans des secteurs et des régions à faible croissance et création de valeur, entravant fortement la mutation structurelle. Il s'agissait avant tout de personnes faiblement qualifiées. Or, avec l'entrée en vigueur de l'ALCP, cette distorsion a été supprimée. Ainsi, la libre circulation des personnes a induit un changement fondamental de la composition structurelle de l'immigration. Le Chapitre 4.2 se consacre à cet aspect.

Encadré 4.1

**Conséquences économiques d'un abandon des accords bilatéraux I. Etudes prospectives**

Deux des études mandatées par le SECO durant la seconde moitié de 2015 ont tenté de quantifier, grâce à des modèles, les répercussions économiques à long terme d'un abandon des accords bilatéraux (BAKBASEL 2015, Ecoplan 2015). Contrairement aux études publiées antérieurement, dont l'ambition était d'évaluer la valeur des accords bilatéraux de manière rétrospective (« Où serait aujourd'hui la Suisse sans les Bilatérales ? », cf. p. ex. Aeppli *et al*. (2008) et Studer (2010)), l'objectif ici a consisté en un exercice prévisionnel. Quels sont les coûts à supporter jusqu'en 2035 si les Bilatérales étaient supprimées dès 2018 ?

Pour la modélisation du scénario « Abandon des Bilatérales », ces deux études partent de la théorie de base selon laquelle l'immigration nette diminue de 12 500 personnes par an. Ainsi, la part imputable à l'ALCP depuis l'entrée en vigueur des accords bilatéraux I - selon Bolli *et al*. (2015) - est déduite de l'immigration prévisionnelle.

Les deux études parviennent à la conclusion que l'abandon des Bilatérales I aurait des répercussions très négatives sur l'économie suisse. Avec le scénario « Abandon des Bilatérales », l'activité économique serait, selon les estimations, de 4,9 % (Ecoplan) et de 7,1 % (BAKBASEL) plus faible, tandis que le niveau de bien-être par habitant diminuerait entre 1,5 % (Ecoplan) et 3,9 % (BAKBASEL) par rapport au scénario de base, à savoir la poursuite des Bilatérales. En cumulant ces données jusqu'en 2035, cela représenterait une perte se chiffrant entre 460 et 630 milliards de francs suisses, ce qui correspond plus ou moins au niveau actuel du PIB suisse.

Les différences quant au montant des coûts estimés s'expliquent par les différents outils méthodologiques utilisés. La plus-value de ces études réside dans le fait que c'est la première fois que l'ensemble du paquet des Bilatérales I est passé sous la loupe, les études antérieures ne modélisant que l'effet de la libre circulation des personnes. Enfin, on a tenté d'étudier également les interactions entre les divers traités.

---

*BAKBASEL* (2015), « Die mittel- und langfristigen Auswirkungen eines Wegfalls der Bilateralen I auf die Schweizerische Volkswirtschaft », Etude mandatée par le SECO, Berne.

Ecoplan (2015), « Les conséquences économiques d'une extinction des Accords bilatéraux I ». Analyse par modèle de comparaison entre différents pays, Etude mandatée par le SECO, Berne.

### 4.1.3 Evolution actuelle du marché du travail et perspectives

Dans le sillage de l'affaiblissement conjoncturel en 2015 induit par l'appréciation du franc, la croissance du PIB réel s'est redressée en 2016, affichant une hausse de 1,3 %. Le taux de chômage au sens du SECO s'est stabilisé en 2016 à 3,3 %, contre 3,2 % en 2015. Quant au taux de chômage au sens du BIT, il a également légèrement progressé, de 4,8 % à 4,9 %. Vers la fin 2016 et au début 2017, le nombre de chômeurs inscrits corrigé des variations saisonnières a progressivement reculé. Cette tendance indique que les répercussions de l'appréciation du franc se sont atténuées. Dans ses prévisions du printemps, le Groupe d'experts de la Confédération table sur une accélération de la croissance en 2017 (Tableau 4.1) : en effet, il anticipe une hausse du PIB de 1,6 % cette année et de 1,9 % pour 2018. Le redressement de l'économie suisse devrait ainsi continuer sur sa lancée, à un rythme soutenu mais pas exceptionnellement fort, qui devrait également relancer la croissance de l'emploi sur le marché du travail et réduire progressivement le taux de chômage. Pour ces prochains trimestres, il faut plutôt s'attendre à une nouvelle progression de l'immigration.

Dans la zone euro, la reprise conjoncturelle s'est poursuivie en 2016 après des débuts hésitants en 2013, mais semble être désormais bien ancrée. Cet essor est également palpable sur le marché du travail. En effet, par rapport à la moyenne de l'UE, le taux de chômage a sensiblement reculé au cours de ces quatre dernières années, s'inscrivant à 8,5 % en 2016.

C'est surtout en Espagne et au Portugal que le recul du chômage a été le plus marqué, même s'il demeure toujours à un niveau élevé en comparaison européenne (cf. Graphique 4.4). Si la reprise devait se poursuivre, comme l'anticipe la Commission de l'UE dans ses prévisions de printemps (cf. Tableau 4.2), la population de ces pays devrait être moins enclins à émigrer.

Par contre, la croissance en Italie et en France se présente sous de moins bons augures. Et les prévisions sont plutôt mitigées. Jusqu'à nouvel ordre, le chômage dans ces deux pays devrait rester élevé, contrecarrant la forte baisse des déséquilibres macroéconomiques que connaît l'Europe. Ces deux pays pourraient donc continuer d'occuper une place prépondérante comme principaux pays d'émigration vers la Suisse.

S'agissant de l'immigration en provenance d'Europe de l'Est, le fossé économique toujours profond entre cette région et le reste de l'Europe constitue toujours un potentiel d'émigration (cf. à cet égard également le Chapitre 3.1.2). Toutefois, dans un avenir proche, l'évolution démographique de ces pays imposera ses limites. En effet, le potentiel de main d'œuvre supplémentaire à mobiliser se réduit littéralement à vue d'œil (cf. Chapitre 3.4). La dynamique future des flux migratoires des pays d'Europe de l'Est (notamment vers la Suisse) n'est pas uniquement marquée par les (premières) émigrations, comme l'a montré le passé, mais également par les personnes qui poursuivent leur émigration. Ainsi, après l'éclatement de la crise en Europe du Sud, la main d'œuvre d'Europe de l'Est s'est déplacée dans d'autres pays, notamment vers l'Allemagne (cf. Encadré 3.2). Compte tenu des perspectives de travail favorables chez notre grand voisin du Nord, les prévisions continuant d'anticiper une diminution du taux de chômage à 4 % pour 2017, l'Allemagne devrait rester le pays de destination le plus important d'Europe pour la main d'œuvre d'Europe de l'Est (et d'autres pays).

**Tableau 4.1 : Conjoncture de la Suisse**

| | 2015 | 2016 | 2017* | 2018* |
|---|---|---|---|---|
| PIB réel (Δ en %) | 0.8 | 1.3 | 1.4 | 1.9 |
| Emploi (équivalent plein temps, Δ en %) | 0.8 | -0.1 | 0.4 | 0.6 |
| Chômage selon la définition du SECO (part en %) | 3.2 | 3.3 | 3.2 | 3.1 |

*Prévisions du Groupe d'experts de la Confédération (juin 2017)

Source : SECO

**Tableau 4.2 : Conjoncture de la zone UE**

| | 2015 | 2016 | 2017* | 2018* |
|---|---|---|---|---|
| PIB réel (Δ en %) | | | | |
| UE | 2.2 | 1.9 | 1.9 | 1.9 |
| Zone euro | 2.0 | 1.8 | 1.7 | 1.8 |
| Allemagne | 1.7 | 1.9 | 1.6 | 1.9 |
| France | 1.3 | 1.2 | 1.4 | 1.7 |
| Italie | 0.8 | 0.9 | 0.9 | 1.1 |
| Espagne | 3.2 | 3.2 | 2.8 | 2.4 |
| Portugal | 1.6 | 1.4 | 1.8 | 1.6 |
| Chômage selon la définition du BIT (part en %) | | | | |
| UE | 9.4 | 8.5 | 8.0 | 7.7 |
| Zone euro | 10.0 | 10.0 | 9.4 | 8.9 |
| Allemagne | 4.6 | 4.1 | 4.0 | 3.9 |
| France | 10.4 | 10.1 | 9.9 | 9.6 |
| Italie | 11.9 | 11.7 | 11.5 | 11.3 |
| Espagne | 22.1 | 19.6 | 17.6 | 15.9 |
| Portugal | 12.6 | 11.2 | 9.9 | 9.2 |

*Prévisions du printemps de la Commission européenne (mai 2017).

A titre comparatif, le taux de chômage en Suisse s'élevait à 4,8 % en 2015 et à 4,9 % en 2016 (moyennes annuelles).

Source : Commission européenne

## 4.2 Caractéristiques structurelles de l'immigration de main d'œuvre

### 4.2.1 Structure des qualifications des immigrés

Le Graphique 4.6 met en évidence l'éventail des qualifications des personnes actives occupées étrangères, en fonction de la période d'arrivée et de leur région d'origine. On constate que les immigrés qui ont rejoint la Suisse après 2002 se distinguent sensiblement de ceux immigrés plus tôt. Si l'on considère la vague d'immigrés venue avant juin 2002 et qui réside toujours en Suisse en 2016, la majorité d'entre eux, soit 43 %, ne bénéfice d'aucune formation scolaire post-obligatoire, et seuls 27 % disposent d'une formation du degré tertiaire. Par contre, les personnes qui ont rejoint la Suisse après l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes sont nettement mieux qualifiées. En effet, 57 % d'entre elles possèdent une formation du degré tertiaire, tandis que seulement 16 % n'ont qu'une formation de niveau degré secondaire I.

Si on les compare avec la structure des qualifications des actifs suisses, on constate que les immigrés actuels de l'UE sont plus nombreux à avoir une formation de degré tertiaire, mais également à être dépourvus d'une formation scolaire post-obligatoire. Ainsi donc, les immigrés de l'UE sont fortement représentés sur les deux extrémités de l'éventail des qualifications. Cette polarisation de l'immigration est étroitement liée à l'évolution de la demande de main d'œuvre : non seulement le besoin de main d'œuvre hautement qualifiée a fortement progressé au cours de ces dernières années suite aux mutations structurelles, mais en parallèle, il existe également un besoin constant de personnel pour des tâches plus simples, notamment en raison de l'amélioration continue du niveau de qualification de la population active indigène ; or, cette progression a induit ces dernières années une demande plus soutenue de services et de biens de base qui, à son tour, a exacerbé une demande de main d'œuvre faiblement qualifiée dans le domaine des services personnels, du commerce ou de la construction. Cette main d'œuvre, pour sa part, est toujours plus souvent recrutée au sein de la zone UE, d'une part car la population indigène s'est progressivement éloignée de ces domaines d'activité en raison de son niveau de qualifications plus élevé, d'autre part en raison du fait que le recrutement de personnel faiblement qualifié en provenance des Etats tiers n'est aujourd'hui plus possible de façon directe.

Suite à la réglementation plus stricte concernant l'admission de main d'œuvre en provenance des Etats tiers, la quote-part des actuels immigrés d'Etats tiers avec une formation de degré tertiaire est nettement plus élevée qu'avant 2002. Les données se rapportent à l'ensemble des immigrés des Etats tiers. Il s'agit essentiellement de personnes ayant immigré dans le cadre d'un regroupement familial ou comme requérants d'asile, et qui ont par la suite trouvé une activité professionnelle. Cela explique la proportion comparativement élevée de personnes sans formation scolaire post-obligatoire parmi les personnes récemment immigrées des Etats tiers.

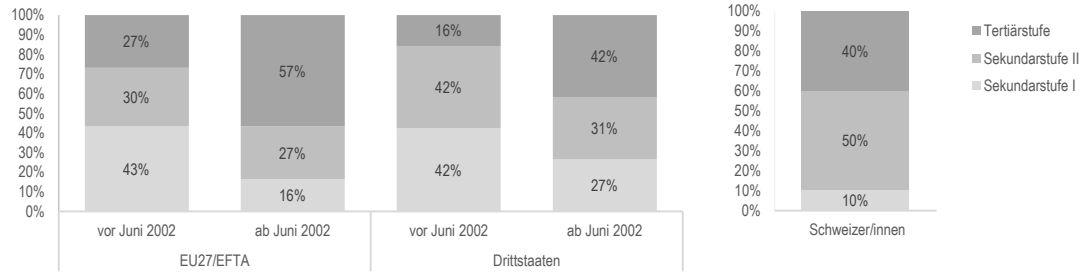
S'agissant de la modification discutée au point 3.1.2 relative à la composition de l'immigration nette par région d'origine, la question se pose de savoir si la structure des qualifications des immigrés de l'UE pourrait avoir évolué ces dernières années. Pour répondre à cette question, le Graphique 4.6 met en évidence pour chaque année de recensement de l'ESPA toutes les personnes qui ont chaque fois immigré en Suisse avant le recensement et illustre la structure de leurs qualifications. Par rapport au graphique ci-dessus, cette manière autre de présenter la réalité sur une seule année de recensement est intéressante en ce sens que les résultats ne sont pas biaisés par le comportement migratoire. Compte tenu du faible nombre d'observations, seule la part des personnes avec une formation au niveau tertiaire peut être reproduite avec un degré d'exactitude suffisant. Comme le révèlent les statistiques, la part des personnes avec une formation de degré tertiaire demeure inchangée à un niveau élevé pour les personnes ayant ré-

cemment immigré. En conséquence, rien n'indique que les cohortes d'immigrés plus récentes présenteraient un éventail de qualifications plus défavorable. Les immigrés en provenance d'Europe du Sud et de l'Est, qui constituaient il y a quelques années une part croissante de l'immigration nette, sont aujourd'hui en moyenne mieux qualifiés que ceux ayant immigré auparavant. Néanmoins, les personnes récemment immigrées provenant de ces régions sont nettement moins représentées au niveau tertiaire que leurs homologues en provenance d'Europe du Nord et de l'Ouest. S'agissant de la main d'œuvre d'Europe du Sud qui a immigré entre 2009 et 2015 et qui est devenue active l'année suivante, 43 % jouissait d'une formation du degré tertiaire[8], contre 74 % pour la main d'œuvre du Nord et de l'Ouest de l'Europe.

La proportion des personnes ayant récemment immigré qui exercent une profession exigeant un niveau de qualifications élevé est aussi importante que celle des personnes formées au niveau tertiaire. Ainsi, c'est indice montrant que les immigrés jouissant d'un niveau de formation élevé exercent pour la plupart une activité professionnelle correspondant effectivement à leur niveau de formation.

**Structure des qualifications des immigrés avant et après l'entrée en vigueur de l'ALCP** **Graphique 4.6**

Population active étrangère, par région d'origine et par période d'arrivée en Suisse, 2e trimestre 2016

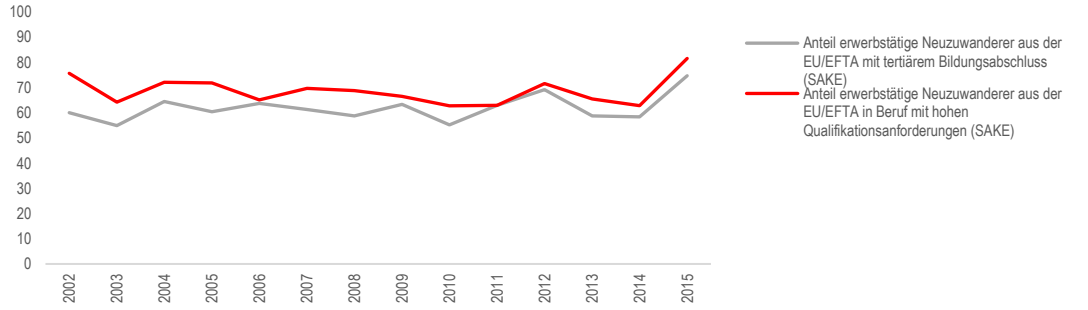



Remarque : seules les personnes encore présentes lors de l'année de recensement (2016) ont été prises en compte. En d'autres termes, la structure des qualifications des personnes immigrées plus tôt et qui sont actuellement actives en Suisse ne correspond pas nécessairement exactement à celle des immigrés de l'époque. Cela est particulièrement vrai quand les immigrés présentent des durées de séjour différentes selon leur niveau de qualifications. L'image pourrait être biaisée par les ressortissants des Etats tiers notamment, étant donné le fait que la main d'œuvre hautement qualifiée ne réside souvent pas en Suisse pour une longue période. Par ailleurs, en ce qui concerne les générations antérieures d'immigrés, on constate que ceux-ci étaient plus nombreux à entreprendre une activité professionnelle quelques années seulement après leur arrivée en Suisse.

Source : OFS (ESPA 2016)

**Part des nouveaux immigrés hautement qualifiés en provenance de l'UE-28/AELE** **Graphique 4.7**

Par année d'immigration (en %)




Remarque : les professions exigeant un niveau de qualifications élevé comprennent les grandes catégories de professions 1 à 3 de la Classification internationale type des professions (CITP) (cadres, professions intellectuelles et scientifiques, professions techniques ainsi que professions de même niveau).

Sources : OFS (ESPA 2003-2016), SEM (SYMIC)

[8] Cette valeur se base sur un petit nombre de cas, raison pour laquelle elle doit être interprétée avec prudence.

### 4.2.2 Analyse par catégorie de professions

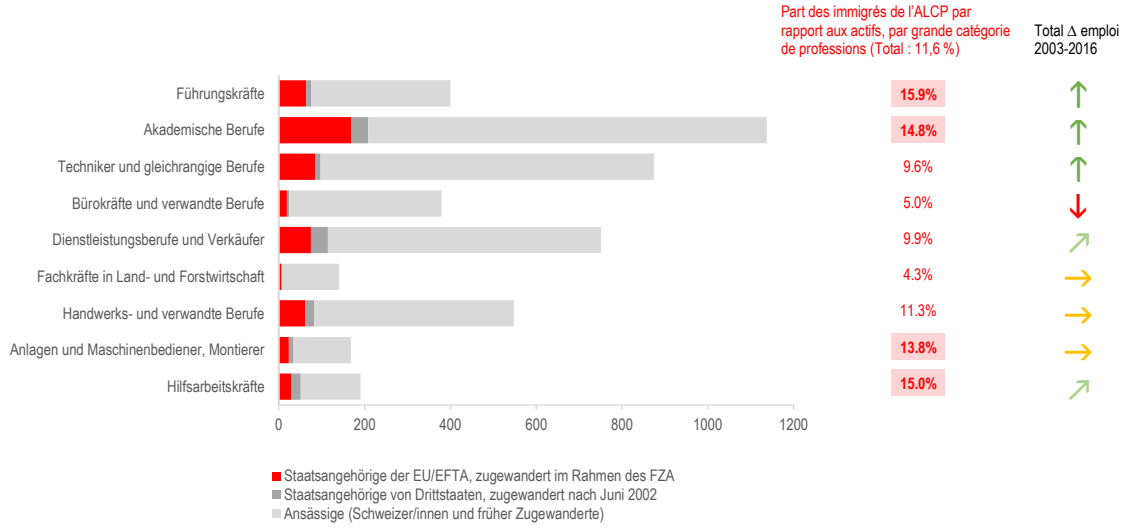
Sur l'ensemble de la population active en 2016, 530 000 personnes de l'UE-28/AELE ont immigré en Suisse dans le cadre de la libre circulation des personnes. Aujourd'hui, les immigrés actifs de l'ALCP représentent 11,6 % de tous les actifs en Suisse. A titre comparatif, en 2016 toujours, la part des immigrés des Etats tiers s'élevait à 3,6 % (164 000 personnes).

Par rapport à la taille des principales catégories de professions, on a constaté une concentration d'immigrés jouissant de hauts et de faibles niveaux de qualifications, ce qui vient confirmer la polarisation de l'immigration décrite au Chapitre 4.2.1. Que ce soit dans les fonctions de cadre et les professions académiques, ou les conducteurs de machines et les professions auxiliaires, les immigrés ayant bénéficié de l'ALCP y sont plus fortement représentés que la moyenne avec des taux allant de 14 % à 16 %. En revanche, les professions de type administratif et l'agriculture occupent une place nettement moins prédominante (tant en termes absolus que proportionnels), même s'il faut tenir compte du fait que les résidents de courte durée ne sont pas comptabilisés selon cette approche (cf. à cet effet l'analyse par branche au Chapitre 4.2.3).

On peut donc dire que l'immigration liée à l'ALCP est venue compléter de manière satisfaisante le potentiel de main d'œuvre indigène : 60 % des immigrés de l'ALCP sont représentés dans les trois grandes catégories de professions exigeant un niveau de qualifications très élevé (cadres, professions académiques, techniciens et professions de même niveau), dont l'emploi a fortement progressé ces dernières années en raison de la mutation structurelle. Sur l'extrémité inférieure de l'éventail des qualifications, les immigrés viennent compenser le manque d'actifs résidants qui sont toujours de moins en moins représentés en raison de l'évolution démographique et des qualifications toujours plus élevées exigées par ces catégories de professions. Dans les professions de type administratif, où l'emploi a dans l'ensemble fortement reculé, les immigrés n'y sont que très faiblement représentés depuis 2002.

**Immigrés de l'ALCP par principales catégories de professions (CITP)** **Graphique 4.8**

Nombre absolu et part relative par rapport au total des actifs dans chaque grande catégorie de professions, 2016, en milliers




Remarque : la libre circulation des personnes est entrée en vigueur à des périodes différentes selon les pays membres de l'actuelle UE-28/AELE (cf. survol au Chapitre 2.2). Les personnes actives en provenance de l'actuelle UE-28/AELE, qui ont immigré en Suisse après 2002, mais toutefois avant l'entrée en vigueur du protocole d'adhésion propre à leur pays, sont comptabilisées dans les Etats tiers.

Les résultats se rapportent à la population résidante permanente. Les résidents de courte durée ne sont pas pris en compte.

Source : OFS (ESPA)

### 4.2.3 Analyse par branche

A l'instar de l'analyse ci-dessus, le Graphique 4.9 met en évidence l'importance de l'immigration pour chaque secteur économique. Les flèches à droite représentent l'évolution de l'emploi de chaque secteur au cours de ces quinze dernières années, soit une image simplifiée de la dynamique de la demande de main d'œuvre suite à la mutation structurelle.

Par rapport à la population active, les immigrés de l'ALCP sont fortement représentés dans les branches de services en pleine croissance et exigeant un haut niveau de connaissances (activités spécialisées, scientifiques et techniques) ainsi que dans le domaine de l'information et de la communication, avec des parts de respectivement 16 % et 15,8 %. De même, ils étaient nombreux à occuper une activité saisonnière ou dans les services, qui exigent essentiellement du personnel faiblement qualifié. La part des immigrés de l'ALCP s'élève à 19.4% dans l'hôtellerie/restauration et à 14,1 % dans la construction. Dans le domaine de l'immobilier et des autres activités de services, dont font partie notamment la location de services, les prestations de sécurité ainsi que le nettoyage industriel et la conciergerie et qui recrutent généralement facilement de la main d'œuvre étrangère, au même titre que les activités saisonnières, la part de l'emploi y est également élevée, soit 14,8 %.

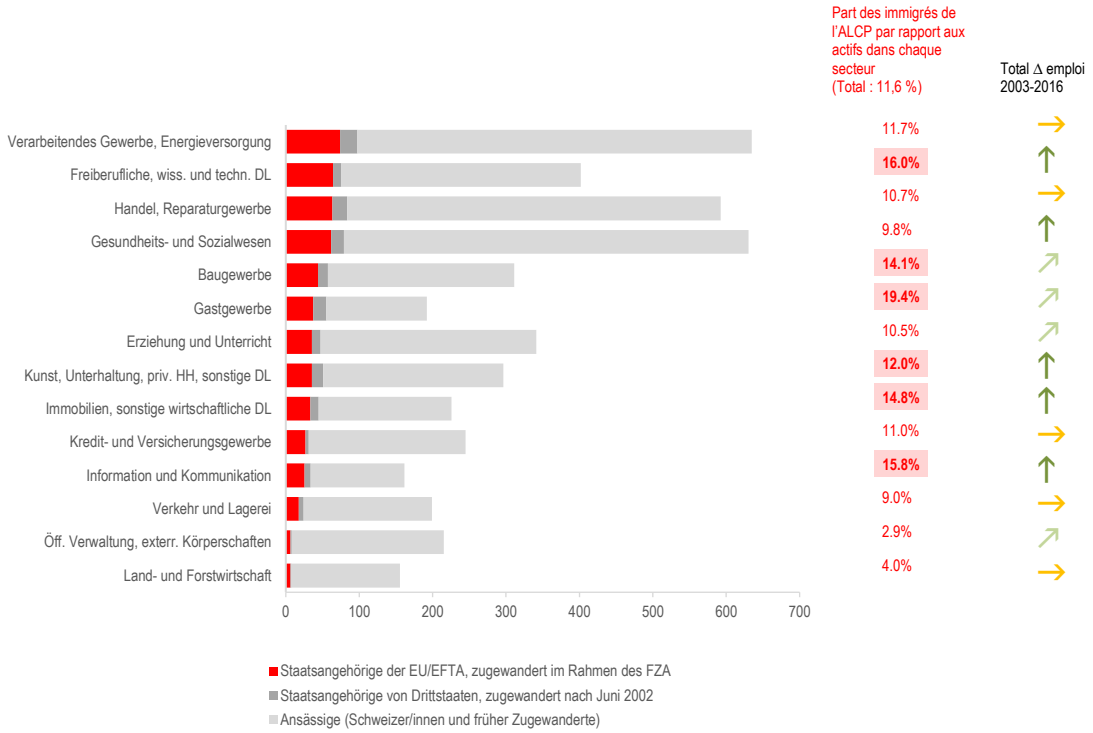
Dans les secteurs proche de l'Etat (santé humaine et action sociale, enseignement, administration publique, y compris institutions extraterritoriales), la part des personnes actives occupées ayant immigré dans le cadre de l'ALCP est sensiblement plus faible, tandis qu'elles ne sont guère représentées au sein de l'administration publique. Ainsi, au cours de ces dernières années, la population résidante a davantage profité de la croissance de l'emploi dans ces branches que les immigrés. Le nombre absolu élevé d'immigrés de l'ALCP dans le domaine de la santé indique que l'immigration permet de répondre à la demande de main d'œuvre, qui n'est pas uniquement due à la croissance démographique, mais également à la mutation structurelle. Le nombre le plus élevé d'immigrés en termes absolus concerne l'industrie, où ils forment 11,7 % de la main d'œuvre. Les frontaliers, qui sont particulièrement présents dans ce secteur, viennent encore s'ajouter à ce chiffre. Sur le nombre total de frontaliers à l'échelle suisse, qui s'élevait fin 2016 à 318 500 personnes, plus d'un quart étaient occupés dans les activités manufacturières. Cette branche a fortement profité des possibilités de recrutement dans la zone de l'UE, surtout lors de la phase expansionniste antérieure à 2008. Mais à partir de 2011, l'appréciation du franc suisse lui a porté préjudice. Dans cette branche, les effectifs actuels sont constitués dans une large mesure des personnes qui étaient actives dans l'industrie avant 2008.

Ces résultats ne se rapportent qu'à la population résidante permanente et ne fournissent ainsi qu'une image incomplète, surtout pour les activités saisonnières, car celles-ci font appel en plus à des résidents de courte durée. En 2016, la moyenne annuelle du nombre de résidents de courte durée s'élevait à 46 400 personnes. Sont pris en compte tous les pays d'origine, mais il s'agit pour l'essentiel de personnes en provenance de l'UE-28/AELE. Ce nombre subit de fortes variations saisonnières, mais il est resté constant depuis la fin de la période transitoire en 2007 pour les ressortissants de l'UE-15/AELE. La majorité des résidents de courte durée (18 %) travaillent dans l'hôtellerie/restauration, 15 % dans le domaine de l'immobilier et des autres activités de services (essentiellement dans la location de services), 9 % dans l'industrie et 8 % dans l'agriculture. Il peut paraître surprenant que les résidents de courte durée soient relativement nombreux dans le domaine des services exigeant un niveau de qualifications élevé. Il peut également s'agir de spécialistes issus des Etats tiers.

## Main d'œuvre immigrée, par branche (NOGA)

**Graphique 4.9**

Nombre absolu et part relative par rapport au total des actifs dans chaque secteur, 2016, en milliers



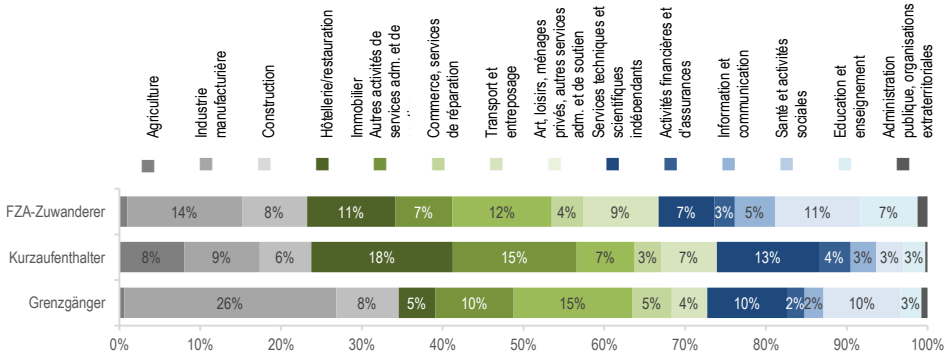

Remarque : la libre circulation des personnes est entrée en vigueur à des périodes différentes selon les pays membres de l'actuelle UE-28/AELE (cf. survol au Chapitre 2.2). Les personnes actives en provenance de l'actuelle UE-28/AELE, qui ont immigré en Suisse après 2002, mais toutefois avant l'entrée en vigueur du protocole d'adhésion propre à leur pays, sont comptabilisées dans les Etats tiers. Les résultats se rapportent à la population résidante permanente.

Source : OFS (ESPA)

## Répartition relative par secteur selon la catégorie de séjour

**Graphique 4.10**

Nombre de résidents de courte durée en moyenne annuelle, 2016 ; frontaliers au 4e trimestre 2016




Remarque : la catégorie des résidents de courte durée englobe les personnes avec une autorisation de séjour inférieure à douze mois. Ne sont pas comprises les personnes qui travaillent pour une durée inférieure à trois mois consécutifs (ou 90 jours) en Suisse (résidents soumis à l'obligation de s'annoncer). Les personnes au bénéfice d'une autorisation de séjour de courte durée, qui résident plus de douze mois en Suisse, sont comptabilisées dans la population résidante permanente et font partie des « immigrés ayant bénéficié de l'ALCP ».

Sources : OFS (ESPA, STAF), résidents de courte durée selon l'OFS, sur la base du SYMIC

### 4.3 Employabilité des immigrés et de la population résidante

De manière générale, une forte immigration de main d'œuvre peut influencer les résultats du marché du travail, mais également affecter à des niveaux divers les perspectives d'emploi de la population résidante. En effet, l'immigration a des conséquences favorables si elle vient compléter de manière adéquate la population active résidante et si les entreprises parviennent à créer des places de travail supplémentaires accessibles tant à la main d'œuvre indigène qu'à celle étrangère, grâce à l'accès à un plus grand réservoir de main d'œuvre. A l'inverse, l'immigration peut avoir des répercussions négatives sur les perspectives des travailleurs résidants lorsque la main d'œuvre immigrée entre en concurrence directe avec ceux-ci et qu'elle peut faire valoir certains avantages par rapport à la population résidante. Dans un tel cas de figure, l'élargissement de l'offre de travail peut créer des effets d'éviction.

L'évolution du chômage et du taux d'emploi de la population active indigène, de même que les différences en termes de performance du marché du travail des diverses catégories de population peuvent donner un certain nombre d'indices quant à savoir dans quelle mesure l'immigration liée à l'ALCP constitue davantage un complément ou plutôt une substitution à l'offre de travail de la population résidante.

#### 4.3.1 Evolution du chômage et du taux d'emploi, par nationalité

*Taux de chômage au sens du BIT (Graphique 4.10)* : entre 2002 et 2016, le taux de chômage annuel au sens du BIT se situait entre 3,5 % et 5,1 % dans notre pays, soit en moyenne à 4,6 %. En comparaison internationale, il s'agit d'un niveau bas (cf. Chapitre 4.1.1). En 2016, il s'élevait à 4,9 %, soit un niveau légèrement supérieur à sa moyenne à long terme. Depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP, le taux de chômage des Suisses a été en moyenne inférieur de 26 % à la moyenne, celui des étrangers affichant un taux de 85 % supérieur à la moyenne. Le rapport entre ces taux est resté pratiquement stable.

Au premier abord, rien n'indique d'éventuels effets négatifs de l'immigration sur le chômage, d'un point de vue général ou par rapport à l'évolution relative des taux de chômage des Suisses et des étrangers.

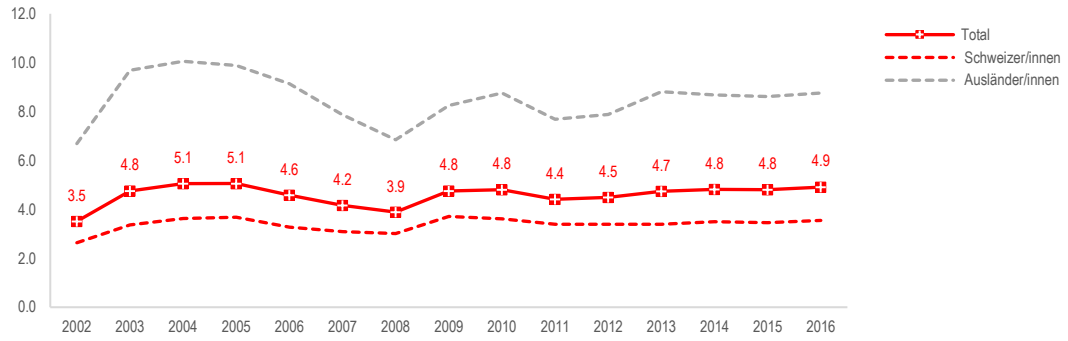
*Participation au marché du travail (Graphique 4.11) :* entre 2002 et 2016, la participation de la population résidante permanente au marché du travail a affiché une tendance à la hausse. Au cours de cette période, le taux d'activité de la population âgée de 15 à 64 ans est passé de 81,3 % à 83,9 %. Cette évolution s'explique par la forte progression de la participation des femmes au marché du travail. En effet, au cours de la période susmentionnée, leur taux d'activité a grimpé de 73,9 % à 79,5 %, tandis qu'il restait stable à 88 % chez les hommes.

Les Suisses comme les ressortissants étrangers sont parvenus à augmenter leur taux d'activité. Compte tenu du niveau déjà élevé de la participation au marché du travail, ce résultat est remarquable et doit être considéré comme particulièrement positif, compte tenu de la forte immigration enregistrée durant cette période. Ce résultat va à l'encontre des craintes selon lesquelles les personnes actives résidantes auraient toujours plus de difficultés à occuper une activité professionnelle suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP. Bien au contraire, ces dernières années, le potentiel d'emploi disponible en Suisse a été encore plus fortement sollicité.

**Taux de chômage au sens du BIT, par nationalité**

Valeurs annuelles moyennes, en %

**Graphique 4.11**

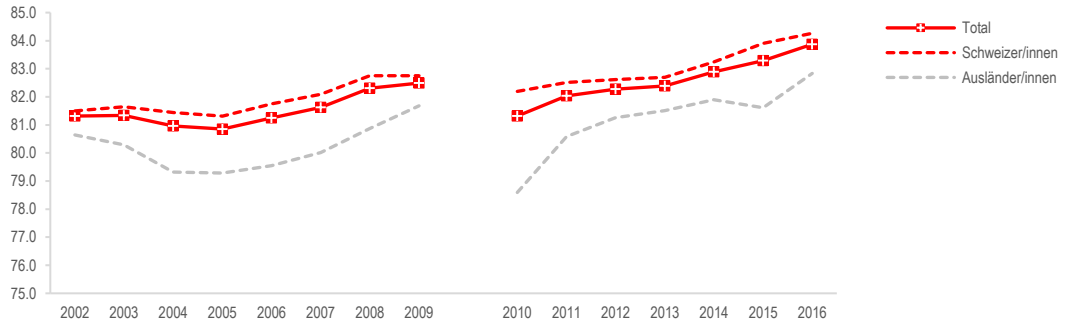



Source : OFS (ESPA)

**Taux d'activité de la population âgée de 15 à 64 ans, par nationalité**

2002 à 2009, chaque fois au 2e trimestre, puis valeurs annuelles moyennes, en %

**Graphique 4.12**




Remarque : rupture de série entre 2009 et 2010, en raison de la révision de l'ESPA. Cf. précisions ci-dessous.

Source : OFS (ESPA)

*<u>Précision : révision de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA)</u>*

*Au cours de la période 2010-2016, la pondération des données de l'ESPA a été révisée. De nouveaux calages basés sur des données des assurances sociales ont été intégrés dans le processus de pondération. La prise en compte de ces nouvelles dimensions permet des gains en termes de précision statistique, notamment en ce qui concerne le statut sur le marché du travail (actifs occupés/chômeurs au sens du BIT/non-actifs). Cette révision génère une rupture de série entre 2009 et 2010.*

*En raison de la nouvelle pondération, le taux d'activité était d'environ 1,1 point de pourcentage inférieur dans les années suivant 2009, tandis que le taux de chômage était de 0,3 point de pourcentage supérieur. La hausse du taux d'activité dont il est question dans le texte est ainsi sous-estimée d'environ un point de pourcentage. S'agissant du taux de chômage, l'OFS met à disposition une série chronologique ininterrompue comportant des valeurs corrigées pour la période avant la révision (1991-2009). Ces données sont présentées au Graphique 4.11. Elles ne sont toutefois disponibles qu'avec une vue séparée des Suisses et des personnes étrangères. C'est la raison pour laquelle une période plus courte est prise en compte pour les analyses détaillées présentées au Chapitre 4.3.2, afin qu'elles ne soient pas influencées par la rupture de série.*

Encadré 4.1 **Utilisation du potentiel de main d'œuvre, 2010-2016**

Un simple modèle de calcul permet d'illustrer dans quelle mesure l'utilisation du potentiel d'emploi disponible en Suisse a contribué ces dernières années à l'offre de main d'œuvre.
Dans l'ensemble, l'activité professionnelle des personnes âgées de 25 ans et plus a progressé de 323 000 personnes (en équivalents plein temps) entre 2010 et 2016. Si l'on multiplie la hausse du taux d'actifs occupés (équivalents plein temps) observée durant la même période par l'état de la population de l'année 2010, on obtient ainsi la hausse du volume de travail imputable à elle seule à cette hausse de la participation (« effet de participation »). Ce calcul donne un effet de participation de + 119 000 actifs à plein temps, soit une progression de + 20 000 personnes en moyenne par an. Cette hausse résulte presque exclusivement d'une participation des femmes au marché du travail supplémentaire toutes catégories d'âges confondus. S'agissant des hommes, une légère hausse de l'emploi des actifs âgés de 55 ans et plus a été constatée, la part de l'emploi de la tranche des 25-54 ans étant en léger recul en raison du plus grand nombre de postes occupés à temps partiel. L'autre progression de + 204 000 s'explique par la croissance démographique (« effet démographique »).

| | Effet de participation | Effet démographique | Δ Total |
|---|---|---|---|
| Hommes | 1 200 | 131 100 | 132 300 |
| Femmes | 117 400 | 73 000 | 190 400 |
| TOTAL | 118 000 | 204 100 | 322 700 |

Remarque : total de la hausse du volume de travail (Δ 2010-2016) = effet de participation + effet démographique
Effet de participation = influence de la progression du taux d'actifs occupés
Effet démographique = influence de la croissance démographique

Base de données : ESPA 2010 et 2016, chaque fois au 2e trimestre

### 4.3.2 Evolution différenciée des ressortissants de l'UE-28/AELE, 2011-2016

Il s'agit ici d'observer de manière différenciée l'évolution du marché du travail de chaque catégorie de nationalités de l'UE/AELE au cours de ces cinq dernières années : la période choisie (2011-2016) correspond à une phase durant laquelle la Suisse a été aux prises avec la forte appréciation de sa monnaie face à l'euro.

*Taux de chômage au sens du BIT (Graphique 4.12)* : entre 2011 et 2016, compte tenu de l'environnement décrit ci-dessus, le taux de chômage est passé de 4,4 % à 4,9 %. Les ressortissants de l'UE-28/AELE, pour leur part, ont vu leur taux de chômage augmenter plus que la moyenne, passant de 5,3 % à 6,7 %. La population active en provenance d'Europe du Sud et de l'Est a été particulièrement touchée par cette évolution négative. Le taux de chômage des Suisses n'a que faiblement progressé, s'inscrivant à 3,5 %. La progression du chômage des ressortissants des Etats tiers a été comparativement faible, même s'ils affichaient un taux de chômage déjà élevé en 2011 et en 2016 également.

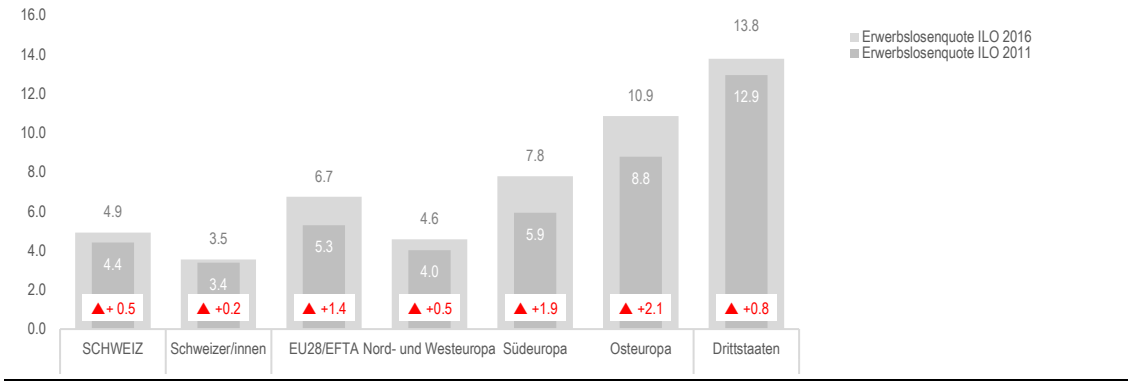
*Taux de chômage au sens du SECO (Graphique 4.13)* : si l'on se réfère aux données du chômage publiées par le SECO, il est possible d'en observer l'évolution par nationalité (cf. fin de ce chapitre pour davantage de précisions concernant les différences entre la statistique des chômeurs du SECO et celle au sens du BIT). Dans ce cas également, on constate une augmentation du chômage supérieure à la moyenne pour les ressortissants de l'UE-28/AELE par rapport à la population suisse et aux ressortissants des Etats tiers également. Cette hausse a été particulièrement marquée pour les immigrés de l'UE-8+2, ainsi que ceux provenant d'Espagne, alors qu'elle était plus faible pour les immigrés italiens et portugais. Quant aux personnes en provenance d'Europe du Nord et de l'Ouest, la progression était supérieure à la moyenne pour les ressortissants allemands, tandis que le taux de chômage des Français ne progressait que légèrement.

*Taux d'actifs occupés (Graphique 4.14)* : le taux d'actifs occupés âgés entre 15 et 64 ans a progressé en Suisse entre 2011 et 2016, passant de 78,3 % à 79,6 %. En dépit de la hausse des taux de chômage, les Suisses, tout comme les ressortissants de l'UE-28/AELE, sont parvenus à augmenter leur taux d'activité professionnelle. Ainsi, en 2016, ces deux catégories présentaient un taux d'actifs occupés quasiment identique, soit de 81,2 %, respectivement de 81 %. Entre 2011 et 2016, il a légèrement reculé pour les personnes d'Europe de l'Est uniquement, en raison de la hausse de leur taux de chômage. Quant aux ressortissants des Etats tiers, le taux d'actifs occupés est demeuré stable, à un niveau relativement faible. D'un point de vue général, cela révèle que ce groupe de personnes n'a guère profité de la mutation structurelle.

**Taux de chômage au sens du BIT, par groupe de nationalités**

2011 et 2016, en %

**Graphique 4.13**

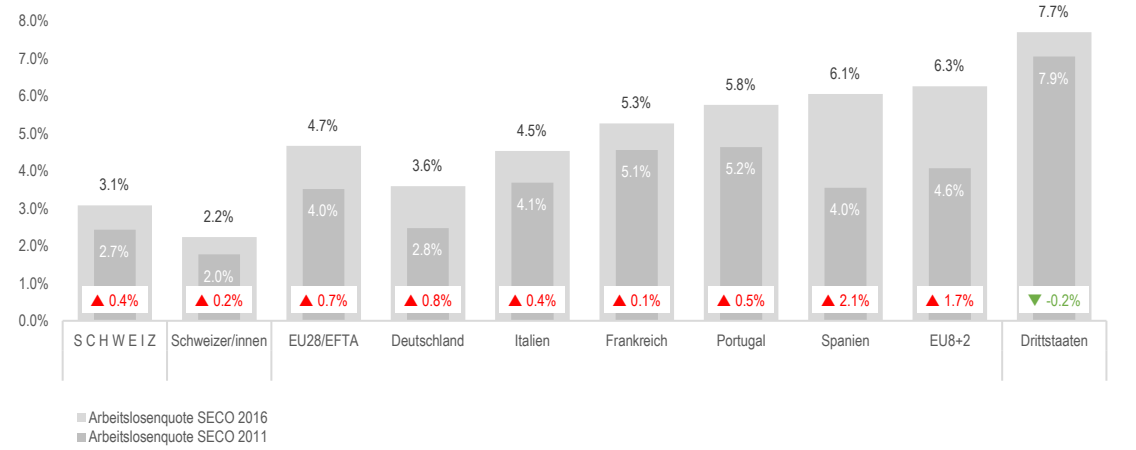



Source : OFS (ESPA)

**Taux de chômage au sens du SECO, par groupe de nationalités**

2011 et 2016

**Graphique 4.14**

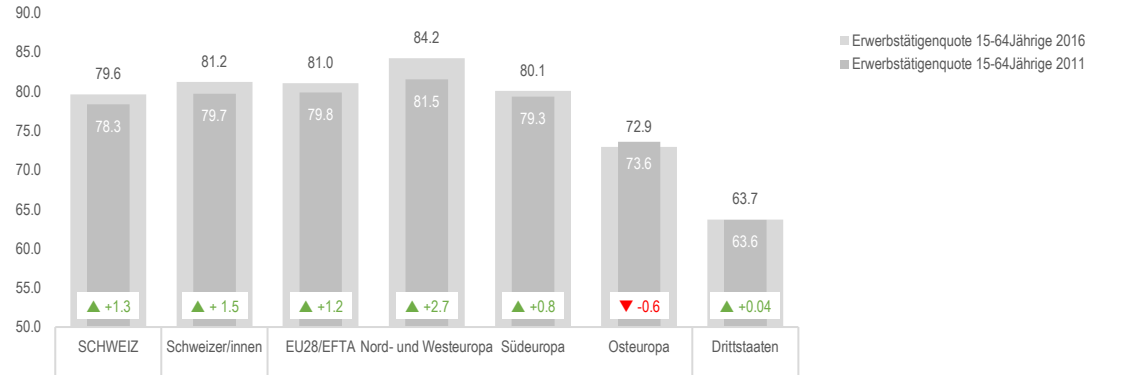



Source : OFS (ESPA)

**Taux d'actifs occupés âgés entre 15 et 64 ans, par groupe de nationalités**

2011 et 2016, en %

**Graphique 4.15**




Source : OFS (ESPA)

*<u>*Précision : statistique des chômeurs au sens du SECO et du BIT</u>*

*Un chômeur au sens du BIT est une personne n'étant pas active occupée, ayant recherché activement un travail au cours des quatre semaines précédentes et étant disponible pour travailler. Les données du chômage au sens du SECO englobent exclusivement les chômeurs inscrits auprès des offices régionaux de placement (ORP).*

*Les deux taux présentent une évolution similaire au cours du cycle conjoncturel, mais le taux de chômage calculé par le BIT se situe au-dessus du taux de chômage calculé par le SECO, du fait qu'il recouvre une réalité plus large. Ces deux statistiques sont complémentaires, raison pour laquelle elles sont toutes deux utilisées dans le cadre de ce rapport.*

*Le taux de chômage défini selon les critères du BIT permet des comparaisons internationales, car il est recensé selon des standards harmonisés sur le plan international. Il présente par ailleurs l'avantage de n'être que très peu influencé par des modifications de loi dans le domaine de l'assurance-chômage. Les données du SECO se prêtent particulièrement bien à l'observation précoce de la conjoncture, car elles sont disponibles rapidement et de façon détaillée (p. ex. par canton et également pour des petits groupes de population)*

### 4.3.3 Employabilité des immigrés de l'ALCP

Ce chapitre se penche sur l'employabilité des personnes immigrées en Suisse après l'entrée en vigueur de l'ALCP, soit dès juin 2002, et sera comparée à celle de la population déjà résidante. S'agissant de cette dernière, on fera la distinction entre ressortissants suisses et étrangers ; de même, la population immigrée à partir de juin 2002 est analysée par région d'origine. Cette analyse repose sur les données de l'ESPA 2016.

<u>*Taux de chômage au sens du BIT*</u> : comme le met en évidence le Graphique 4.16, le taux de chômage au sens du BIT s'est élevé à 4,9 % en moyenne en 2016. S'agissant des personnes établies (Suisses et personnes immigrées en Suisse avant 2002 en provenance des actuels Etats de l'UE-28/AELE ou des Etats tiers), il était de 4,1 %, soit un niveau inférieur à la moyenne. Cette faible valeur est due au résultat des Suisses, qui présentent un taux de chômage très faible (3,5 %). Par contre, les étrangers qui ont immigré plus tôt affichent un taux très élevé, soit de 8,2 %.

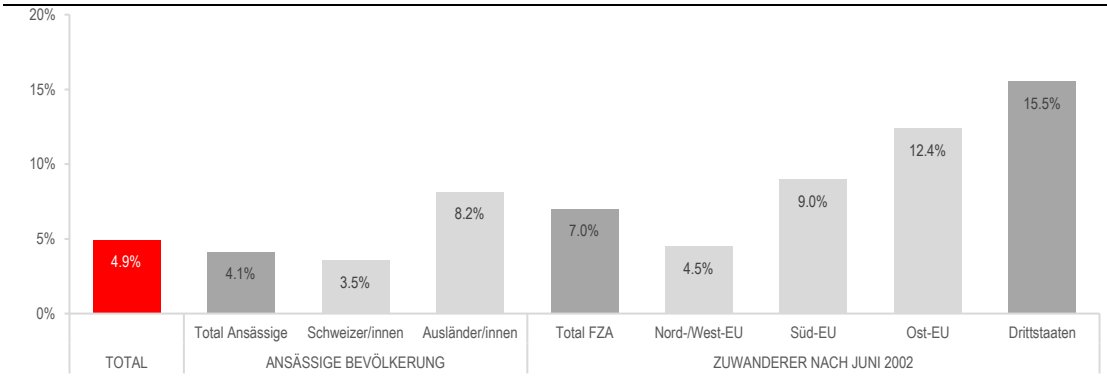
Ce taux est inférieur (7 %) d'un bon point de pourcentage pour les immigrés de l'ALCP. Au sein de ce groupe, les immigrés issus des pays d'Europe du Nord et de l'Ouest présentent le taux de chômage le plus bas (4,5 %). Par contre, ce dernier était sensiblement supérieur à la moyenne pour les personnes immigrées d'Europe du Sud (9 %) et d'Europe de l'Est (12,4 %). De toute évidence, les immigrés du Sud et de l'Est de l'Europe ont plus de peine à s'intégrer sur le marché du travail que leurs homologues du Nord et de l'Ouest de l'Europe. Ils présentent en partie un risque de chômage plus élevé, étant donné le fait qu'ils sont fortement représentés dans les branches où les conditions d'emploi sont fortement tributaires des variations saisonnières. En outre, il convient de relever que la majorité des immigrés de ces pays ne résident pas depuis longtemps dans notre pays. En général, le risque de chômage au début élevé des personnes récemment immigrées diminue avec la durée de séjour, grâce au processus d'intégration. La comparaison avec les Européens du Nord et de l'Ouest, qui sont en grande majorité établis depuis longtemps dans notre pays (et qui, dans une large mesure et contrairement à la majorité des Européens du Sud et de l'Est, ont rejoint la Suisse durant en période de haute conjoncture), n'est ainsi pas très correcte.

Plus défavorable encore est le résultat des personnes ayant récemment immigré en provenance des Etats tiers, soit un taux de chômage de l'ordre de 15,5 %. Il s'agit ici essentiellement de personnes provenant de pays pour lesquels

l'immigration directe pour la quête d'un travail n'existe pas véritablement. En conséquence, on a affaire ici à des personnes qui ont immigré dans le cadre d'un regroupement familial ou en tant que requérants d'asile.

**Taux de chômage selon le BIT des immigrés par rapport à la population résidante**

Personnes actives immigrées après juin 2002, observations en 2016 **Graphique 4.16**

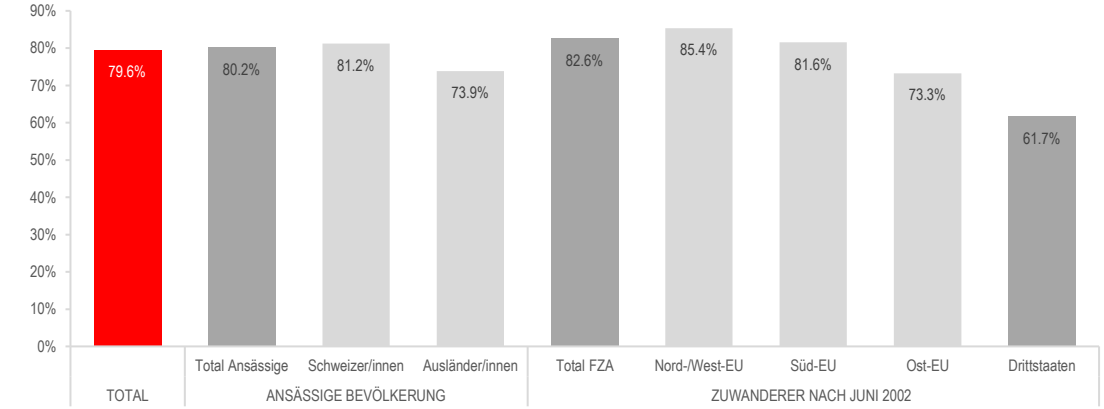



Remarque : les étrangers résidants constituent un groupe très hétérogène. Il s'agit essentiellement de personnes qui ont rejoint la Suisse comme travailleurs saisonniers ou qui ont immigré dans le cadre d'un regroupement familial ou en tant que requérants d'asile. Par ailleurs, un comportement migratoire sélectif peut avoir influencé la composition actuelle.

Sources : OFS (ESPA), calculs internes

**Taux d'actifs occupés (15-64 ans) des immigrés par rapport à la population résidante**

Personnes actives immigrées dès juin 2002, observations en 2016 **Graphique 4.17**




Remarque : les étrangers résidants constituent un groupe très hétérogène. Il s'agit essentiellement de personnes qui ont rejoint la Suisse comme travailleurs saisonniers ou qui ont immigré dans le cadre d'un regroupement familial ou en tant que requérants d'asile. Par ailleurs, un comportement migratoire sélectif peut avoir influencé la composition actuelle.

Sources : OFS (ESPA), calculs internes

*Taux d'actifs occupés (Graphique 4.17)* : en 2016, le taux d'actifs occupés de la population âgée entre 15 et 64 ans s'élevait en moyenne à 79,6 % en Suisse. Comme le montre l'analyse, le taux d'actifs suisses occupés était légèrement supérieur à la moyenne, soit de 81,2 %, tandis qu'il s'élevait à 73,9 % pour les étrangers ayant immigré en Suisse avant juin 2002, soit un niveau sensiblement inférieur à la moyenne. S'agissant de la population résidante, le taux d'actifs occupés (80,2 %) se situait ainsi légèrement au-dessus de la moyenne.

Par contre, ce taux est bien supérieur à la moyenne pour les immigrés de l'ALCP (82,6 %). Il s'agit avant tout des personnes du Nord et de l'Ouest de l'Europe qui ont immigré dans le cadre de l'ALCP (85,4 %), mais également d'Europe du Sud (81,6 %) qui affichent un taux d'activité supérieur à la moyenne, et ceci en dépit d'un risque de

chômage nettement plus marqué pour cette dernière région. Ces niveaux élevés mettent en évidence le fait que l'immigration en provenance du Nord, de l'Ouest et du Sud de l'Europe est extrêmement focalisée sur le marché du travail. La forte participation au marché du travail pourrait même avoir en partie compensé le risque de chômage parfois nettement supérieur. Cela n'est pas exactement le cas des immigrés d'Europe de l'Est, dont le taux d'actifs occupés était sensiblement inférieur à la moyenne (73,3 %). Comme pour le chômage, on relèvera que le taux d'actifs occupés en provenance d'Europe de l'Est a continué d'être nettement plus élevé que celui des immigrés des Etats tiers (61,7 %), et devrait continuer sur sa lancée au fur et à mesure que la durée de séjour augmente et favorise une meilleure intégration. Il faut savoir que la majorité des immigrés d'Europe de l'Est ne résident que depuis peu de temps en Suisse.

#### 4.3.4 Quelle causalité entre immigration et employabilité des travailleurs indigènes ?

Depuis l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes, l'évolution du marché du travail indique que l'immigration vient dans une large mesure compléter l'offre de main d'œuvre indigène. En effet, la population résidante a continué d'étoffer sa participation déjà élevée au marché du travail entre 2002 et 2016, avec un taux de chômage toujours faible. Ainsi, au premier abord, rien n'indique que l'immigration ait induit une éviction générale de la main d'œuvre indigène.

Il est néanmoins nécessaire de procéder à des analyses plus fouillées si l'on souhaite tirer des conclusions avérées sur la relation causale entre immigration et perspectives d'emploi des travailleurs indigènes. A l'aide de modélisations économétriques, il est possible d'isoler l'effet de l'immigration sur les perspectives d'emploi des indigènes des autres facteurs d'influence et ainsi de comprendre l'ampleur et l'orientation du lien de causalité.

Les résultats de ces études viennent confirmer sur le fond les constatations auxquelles nous sommes parvenus. Selon les enseignements disponibles, l'ampleur des répercussions négatives est dans l'ensemble relativement faible et limitée à certains segments du marché du travail. Toutefois, les résultats ne sont pas formels quant aux catégories de travailleurs concernés par ces effets négatifs. Ainsi, on identifie des incidences négatives sur l'emploi et le chômage pour les travailleurs hautement qualifiés (Lalive, Zweimüller et Favre, 2013) et faiblement qualifiés (Cueni et Sheldon, 2011b). Beerli et Peri (2015), par contre, identifient des effets d'éviction pour les personnes moyennement qualifiées. Pour leur part, Basten et Siegenthaler (2013), ainsi que Flückiger et Kempeneers (2012), ne constatent aucun effet négatif ni positif sur les perspectives d'emploi des travailleurs résidants.

D'un point de vue général, on ne saurait exclure une exacerbation de la concurrence sur certains segments du marché du travail comme étant la conséquence directe de l'immigration. Il serait souhaitable et nécessaire de poursuivre les recherches dans ce domaine, sachant que l'ampleur et la composition de l'immigration, de même que l'environnement conjoncturel, sont en constante mutation.

Par ailleurs, il serait très intéressant de mener une étude sur les immigrés eux-mêmes : comment s'intègrent-ils sur le marché du travail et comment se distinguent-ils de la main d'œuvre indigène en termes de perspectives de travail et de revenus ? La littérature empirique relative à l'employabilité des immigrés est à l'heure actuelle peu volumineuse. Il convient ici de mentionner notamment les recherches menées par Fluder *et al.* (2013) qui, dans le cadre de leur contribution au Rapport du Contrôle parlementaire de l'administration sur le séjour des étrangers relatif à l'Accord sur la libre circulation des personnes du 6 novembre 2013 destiné à la Commission de gestion du Conseil national, ont porté sur le recours à l'aide sociale des personnes immigrées en Suisse dans le cadre de l'ALCP. Grâce à la fusion

inédite de différentes données administratives, il a été possible d'effectuer des évaluations par date d'arrivée en Suisse et par nationalité pour les années 2005 à 2010. Les résultats révèlent que les immigrés de l'ALCP présentaient un risque nettement inférieur à la moyenne (groupe témoin) de recourir aux prestations sociales (indemnités chômage ou aide sociale) au cours des premières années de séjour. Pour 91 % des personnes ayant immigré dans le cadre de l'ALCP, aucune prestation n'a été perçue au cours des quatre années après leur arrivée en Suisse. Le taux de personnes qui recourent aux prestations sociales augmente avec la durée de séjour et se rapproche du niveau de la main d'œuvre ayant immigré antérieurement. Si cette évolution n'est pas surprenante, le risque de recourir à l'AC et la probabilité de faire valoir un droit aux indemnités de chômage augmentent avec l'allongement de la durée de séjour. Les migrants ayant bénéficié de l'ALCP originaires des pays du Sud de l'UE-17 recourent plus fréquemment aux indemnités de chômage et/ou à l'aide sociale que les autres groupes de nationalités. Ce résultat est dû au fait que, en moyenne, les ressortissants des pays du Sud de l'UE-17 jouissent d'une moins bonne formation et sont par ailleurs fortement représentés dans les branches où les conditions d'emploi sont précaires. Les ressortissants de l'UE-8 n'ont pas été pris en compte dans cette étude.

Une étude plus récente menée par le bureau BASS (2016), qui s'est penchée sur les répercussions de la crise de l'euro sur l'immigration vers la Suisse, confirme les résultats de Fluder *et al*. (2013). Cette étude révèle également que le risque de chômage des nouveaux immigrés issus des pays du Sud de l'Europe, qui ont été particulièrement touchés par la crise de l'euro, était supérieur à celui de la main d'œuvre en provenance du Nord et du Nord-Ouest de l'Europe. Les auteurs soulèvent également le fait que la composition des nouveaux arrivants de ces pays n'a guère évolué ces dernières années en termes de branches et de niveaux des qualifications. En ce qui concerne les motifs liés à l'immigration, on ne constate aucun décalage frappant. La hausse des regroupements familiaux ou la recherche d'un emploi (autrement dit dans le but d'exercer une activité professionnelle, sans toutefois posséder un contrat de travail au moment de l'entrée dans le pays) n'ont pas été supérieures à la moyenne. Ainsi, rien n'indique que l'immigration des pays du Sud de l'Europe correspondrait moins à la demande et aux besoins du marché du travail dans le contexte de la crise de l'euro. Dans l'ensemble, ces résultats se recoupent bien avec nos constatations.

## 4.4 Focus: Évolution du marché du travail dans les régions

### 4.4.1 Importance variable de la libre circulation des personnes pour les marchés du travail régionaux

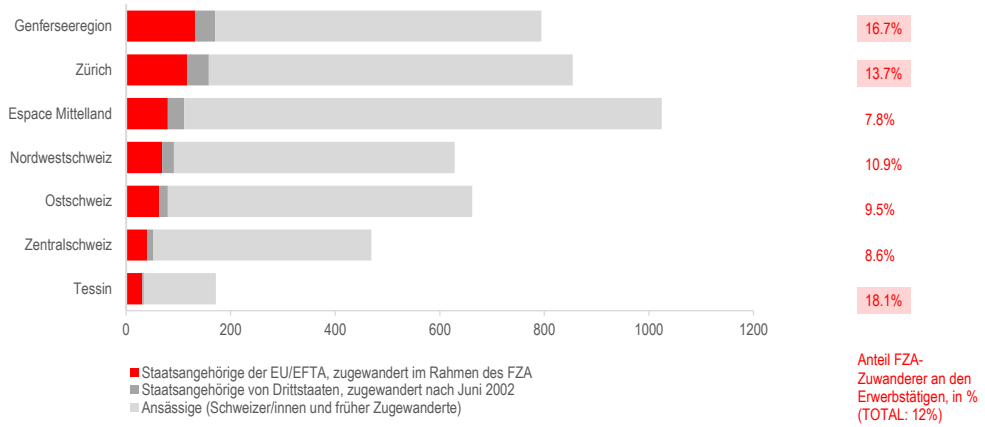
Sur l'ensemble de la population active en 2016, 530 000 personnes de l'UE-28/AELE ont immigré en Suisse dans le cadre de la libre circulation des personnes. A l'heure actuelle, les immigrés de l'ALCP représentent 11,6 % de l'ensemble des personnes actives en Suisse. Ils se répartissent de manière inégale dans les grandes régions de Suisse. C'est dans le canton du Tessin qu'ils sont le plus fortement représentés (18,1 %), suivis par la région lémanique (16,7 %). La part de l'emploi des immigrés de l'ALCP dans le canton de Zurich est également significative (13,7 %) ainsi que dans le Nord-Ouest de la Suisse (10.9%). S'agissant de l'Espace Mittelland (7,8 %), de la Suisse centrale (8,6 %) et de la Suisse orientale (9,5 %), elle demeure faible en comparaison transversale.

Outre l'immigration, l'emploi frontalier joue aussi un rôle important au Tessin et dans la région lémanique (cf. également Chapitre 3.2). En 2016, il représentait 27 % de la population active au Tessin, contre 13 % dans la région lémanique. Dans le Nord-Ouest de la Suisse, les frontaliers (11 %) et les ressortissants des Etats tiers (8 %) constituaient des parts importantes à l'emploi, tandis que la proportion des étrangers à l'emploi était supérieure à la moyenne (cf. Graphique 4.19, gauche).

Comme le Graphique 4.19 à droite le met en évidence, l'emploi frontalier au Tessin et dans la région lémanique a également joué un rôle majeur pour la *croissance* de l'emploi entre 2002 et 2016. Près des deux tiers de la croissance de l'emploi au Tessin est le fait des frontaliers, et ce taux est de 40 % pour la région lémanique. C'est uniquement grâce à l'emploi frontalier que ces deux régions ont enregistré une croissance très dynamique, supérieure à la moyenne.

**Immigration par grande région** **Graphique 4.18**

Nombre absolu et part relative de tous les actifs, 2016

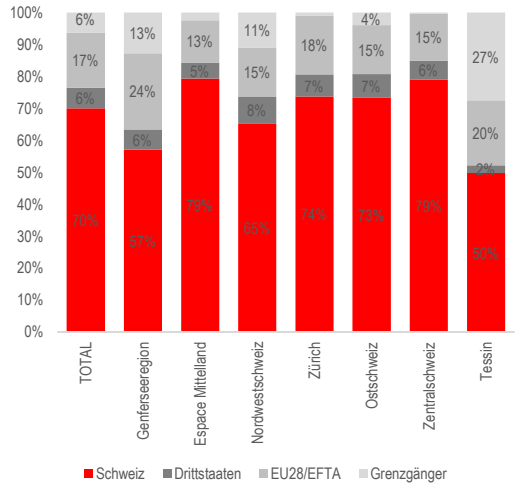



Remarque : la libre circulation des personnes est entrée en vigueur à des périodes différentes selon les pays membres de l'actuelle UE-28/AELE (cf. survol au Chapitre 2.2). Les personnes actives en provenance de l'actuelle UE-28/AELE, qui ont immigré en Suisse après 2002, mais toutefois avant l'entrée en vigueur du protocole d'adhésion propre à leur pays, sont comptabilisées dans les Etats tiers. Les résultats se rapportent à la population résidante permanente. Les résidents de courte durée ne sont pas pris en compte.

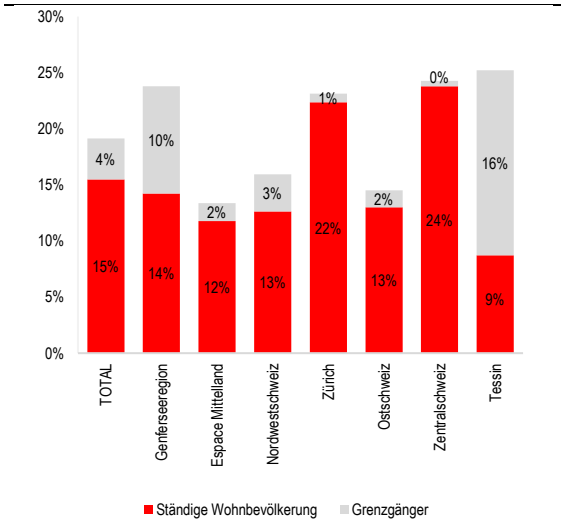
Sources : OFS (ESPA), calculs internes

**Importance de la main d'œuvre étrangère, par grande région** **Graphique 4.19**

Quote-part de divers groupes de nationalités à l'activité professionnelle, par grande région, 2e trimestre 2016




Contribution de la population active résidante et des frontaliers à la croissance de l'emploi, 2002-2016




Remarque : les personnes actives sont comptabilisées dans le canton de travail. Les résultats se rapportent à la population résidante permanente. Les résidents de courte durée ne sont pas pris en compte.

Sources : OFS (ESPA, STAF), calculs internes

Sources : OFS (ESPA, STAF), calculs internes

Par contre, dans le canton de Zurich et en Suisse centrale, l'emploi frontalier n'y a pas contribué de manière notable. Il n'empêche que la croissance de l'emploi dans ces deux régions s'est révélée supérieure à la moyenne. Alors que l'immigration a fortement contribué à la croissance de l'emploi dans le canton de Zurich, ainsi que nous l'avons vu ci-dessus, l'immigration au sein de la Suisse centrale et les mouvements pendulaires issus d'autres régions de Suisse ont dû être importants. Dans l'Espace Mittelland, en Suisse orientale et dans le Nord-Ouest de la Suisse, la croissance de l'emploi est restée inférieure à la moyenne entre 2002 et 2016. Ces régions présentent toutes également un taux d'immigration dans le cadre de l'ALCP plus bas que la moyenne.

Encadré 4.1 **Répercussions de la libre circulation des personnes sur les entreprises limitrophes**

Une nouvelle étude menée par le Centre de recherches conjoncturelles (KOF) de l'ETH à Zurich s'est penchée pour la première fois sur les répercussions de la libre circulation des personnes sur les entreprises suisses (Ruffner et Siegenthaler, 2016).

Les auteurs sont partis du fait que les frontaliers avaient, dès 2004 déjà, librement accès au marché du travail, celui-ci ayant été libéralisé en 2007 seulement pour tous les immigrés à l'échelle nationale. Ainsi, entre 2004 et 2007, la Suisse était quasiment scindée en deux en termes d'ouverture de son marché du travail. Une approche dite de la différence dans la différence permet d'identifier à partir de ce principe les effets de cette libéralisation sur la performance des entreprises. Les données se rapportent aux années 1995-2008/2012.

Les résultats révèlent que les entreprises suisses ont profité de l'ouverture du marché du travail. Celles proches des régions limitrophes ont connu, grâce à l'afflux de main d'œuvre étrangère, une croissance plus soutenue d'emplois équivalents plein temps (entre 3,5 % et 6,5 %) et des chiffres d'affaires (entre 8,2 % et 11 %) supérieurs à ceux d'entreprises établies dans les régions intérieures, qui étaient encore fortement entravées pour recruter à l'étranger à cette époque. L'effet de croissance a été particulièrement marqué pour les entreprises qui a) ont fortement recouru à la main d'œuvre étrangère déjà avant l'entrée en vigueur de l'ALCP ou b) devaient auparavant se démener avec la pénurie de main d'œuvre. Ces entreprises ont, elles aussi, connu une hausse significative de leur productivité et de leur capacité innovatrice en lien avec l'ouverture du marché du travail (calculées selon le nombre de demandes de brevets, d'innovation de produits et de la taille des départements de recherche).

Il est également prouvé que la plus grande disponibilité de main d'œuvre dans les régions limitrophes a influencé les décisions d'implantation de nombreuses entreprises. Non seulement ces régions auraient ainsi attiré de nouvelles entreprises après l'ouverture du marché du travail, mais les entreprises avec plusieurs implantations auraient de plus en plus déplacé leurs activités dans ces régions afin de profiter d'un accès facilité à la main d'œuvre européenne.

---

*Ruffner, J., Siegenthaler, M.,* (2016), From Labor to Cash Flow? The Abolition of Immigration Restrictions and the Performance of Swiss Firms. KOF Working Papers, n° 424.

### 4.4.2 Evolution du marché du travail par région

Comme le montrent les analyses ci-dessus, entre 2002 et 2016, la croissance de l'emploi dans les différentes régions a été essentiellement marquée par l'extension de l'offre de travail, sous la forme de l'immigration et de la hausse de l'emploi frontalier/des mouvements pendulaires internes. Il convient donc d'analyser la façon dont l'offre de travail chaque fois disponible a été utilisée dans chaque région au fil des ans.

*Taux de chômage au sens du BIT (Graphique 4.19)* : Entre 2002 et 2016, le taux de chômage au sens du BIT en Suisse occidentale et au Tessin était nettement supérieur à la moyenne suisse. En raison d'une rupture de série entre 2009 et 2010, il n'est pas aisé d'observer son évolution à plus long terme (cf. précisions relatives à la révision de l'ESPA au Chapitre 4.3.1). Après 2010, le taux de chômage dans ces deux régions a eu tendance à progresser en termes relatifs par rapport à la moyenne suisse. Au Tessin, il a été temporairement marqué en 2012 et 2013, puis la situation s'est légèrement détendue en 2015 et 2016.

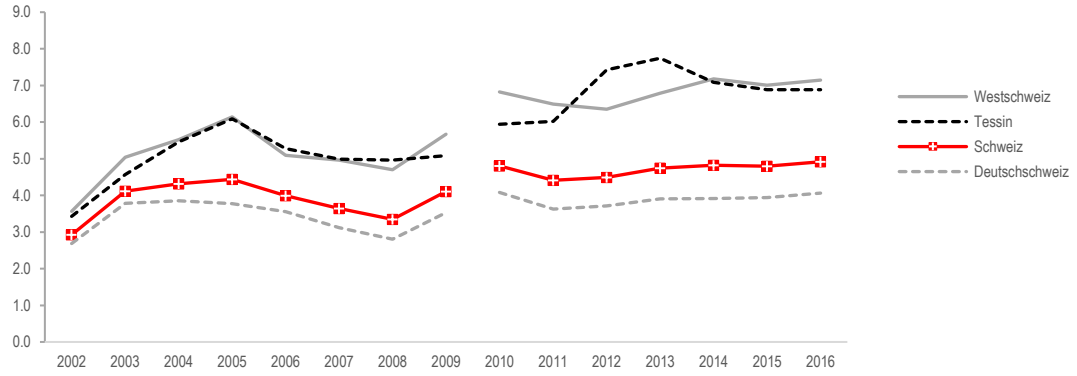
*Taux de chômage au sens du SECO (Graphique 4.20)* : Selon le taux de chômage au sens du SECO, les rapports entre les régions linguistiques sont restés relativement stables entre 2002 et 2016, non seulement en ce qui concerne le niveau du chômage, mais également pour ce qui est des proportions des taux de chômage entre les différentes régions linguistiques. A noter que les chiffres du chômage au sens du SECO n'englobent que les personnes qui sont inscrites auprès d'un ORP. Les baisses de prestations intervenues suite à la dernière révision de la LACI devraient avoir un léger effet de frein sur le taux de chômage et sur les divergences régionales à partir de 2011. Il est surprenant de constater au Graphique 4.20 que le taux de chômage au Tessin indiquait une tendance à la baisse en 2015 et en 2016, évoluant dans le sens opposé à celui du niveau suisse. Un même schéma est ressorti de la statistique des actifs sans emploi, quoique à un niveau sensiblement différent. Ces deux statistiques indiquent une détente progressive de la situation au Tessin par rapport aux années 2012 et 2013.

*Participation au marché du travail (Graphique 4.21)* : Entre 2002 et 2016, le taux d'activité des 15-64 ans a affiché une tendance à la hausse dans les trois régions linguistiques de Suisse. L'évolution à la baisse entre 2009 et 2010 s'explique dans une large mesure par la révision de la LACI ; en raison de la nouvelle pondération, le taux d'activité pour toute la Suisse était en moyenne de 1,1 point de pourcentage inférieur entre 2010 et 2016 au niveau antérieur à la révision. Dans les trois régions linguistiques, on a toutefois constaté une augmentation de la participation au marché du travail durant la période examinée. Les écarts de niveau entre les régions ne se sont toutefois pas estompés. Ainsi, en 2016, la participation des 15-64 ans au marché du travail était la plus élevée en Suisse alémanique, avec 85,6 %, suivie des cantons romands avec 80,1 % et du Tessin avec 77,4 %.

**Taux de chômage au sens du BIT, par région linguistique**

2002 à 2009, chaque fois au 2e trimestre, dès 2010 valeurs annuelles moyennes, en %

**Graphique 4.20**



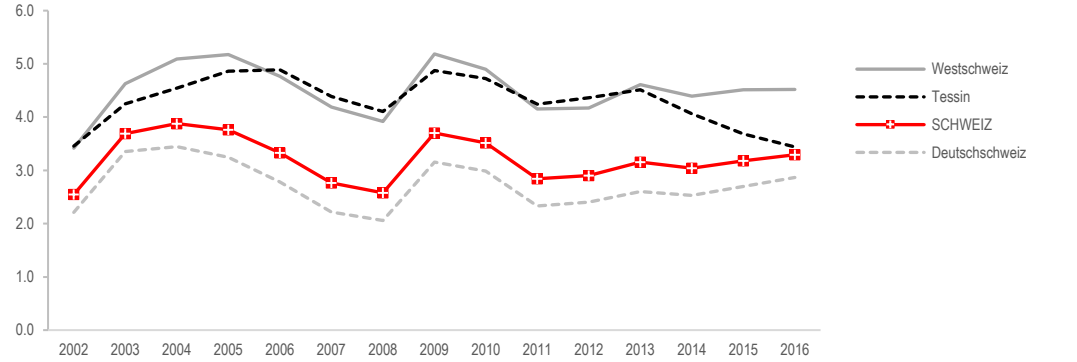

Remarque : rupture de série entre 2009 et 2010, en raison de la révision de l'ESPA. Voir à cet égard le Chapitre 4.3.1.

Source : OFS (ESPA)

**Taux de chômage au sens du SECO, par région linguistique**

Valeurs annuelles moyennes, en %

**Graphique 4.21**

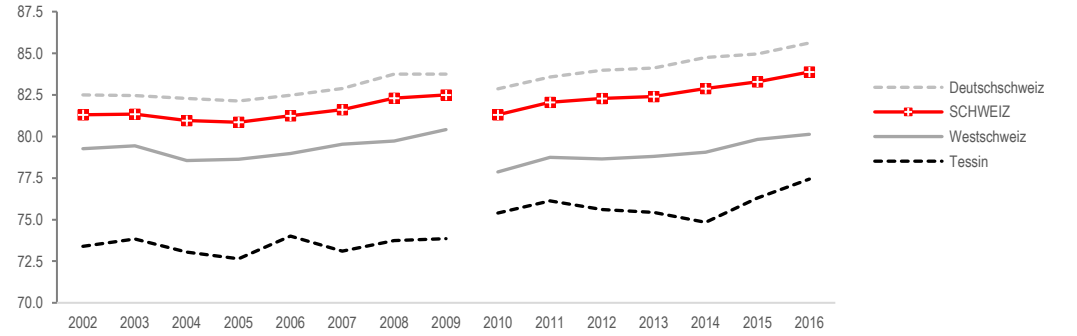



Source : SECO

**Taux d'activité des 15-64 ans, par nationalité**

2002 à 2009, chaque fois au 2e trimestre, dès 2010 valeurs annuelles moyennes, en %

**Graphique 4.22**




Remarque : rupture de série entre 2009 et 2010, en raison de la révision de l'ESPA. Voir à cet égard le Chapitre 4.3.1.

Source : OFS (ESPA)

## 4.5 Evolution des salaires

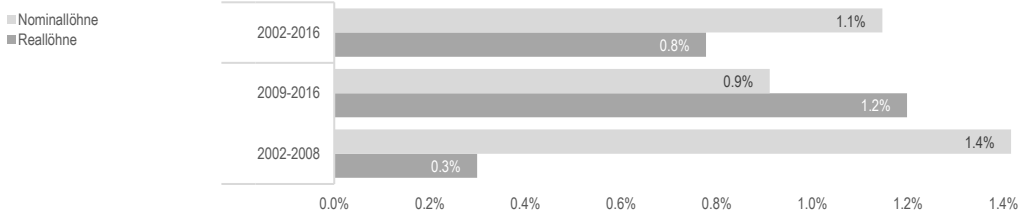
### 4.5.1 Evolution générale des salaires selon l'indice suisse des salaires

Entre 2002 et 2016, les salaires nominaux ont progressé de 1,1 % en moyenne par an dans notre pays, contre 0,8 % pour les salaires réels. Par rapport aux années 1991-2001, marquées par une morosité économique et un taux de chômage élevé, la croissance des salaires réels a augmenté de 0,5 point de pourcentage au cours de ces quinze dernières années. Entre 2009 et 2016, ils ont crû de manière plus forte que durant les années 2002 à 2008, essentiellement en raison du renchérissement négatif observé au cours de cette période. En 2016, les salaires nominaux ont progressé de 0,7 %. Compte tenu d'un taux de renchérissement négatif de -0,4 %, la croissance des salaires réels s'est élevée à 1,1 %.

Le Graphique 4.34 met en évidence la croissance moyenne annuelle des salaires nominaux par branche pour les années 2002 à 2016. Avec une progression annuelle des salaires nominaux de 1,4 %, les services financiers ont affiché la hausse la plus marquée, suivis de l'hôtellerie-restauration, des services aux entreprises et des autres services, chacun en hausse de 1,3 %. Les salaires dans le commerce et l'administration publique ont également progressé plus fortement que la moyenne générale. En revanche, ceux du domaine des activités manufacturières, de la santé humaine et de l'action sociale, des transports et des communications ainsi que de la construction ont évolué de manière légèrement inférieure à la moyenne.

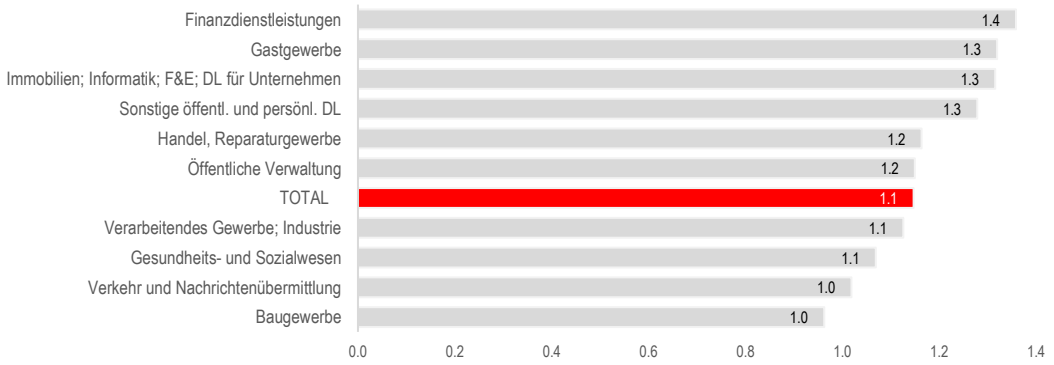
**Croissance annuelle moyenne des salaires, en chiffres nominaux et réels** **Graphique 4.23**

En pourcent




**Croissance annuelle moyenne des salaires nominaux par branche** **Graphique 4.24**

2002-2016, en pourcent




Remarque : l'évolution des salaires entre 2010 et 2016 selon la NOGA 2008 a été approximativement convertie en données NOGA 2002. L'évolution dans les branches 70 à 74 a été estimée sur la base des sections économiques JC, M et N, et celle des branches 60 à 64 sur la base des sections H, JA et JB. 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 doit être sous-estimée.

Source : OFS (indice des salaires)

### 4.5.2 Evolution des salaires selon diverses caractéristiques, Enquête suisse sur la structure des salaires

Sur la base de l'Enquête suisse sur la structure des salaires (ESS), l'évolution salariale en Suisse peut être examinée en fonction de diverses caractéristiques individuelles. L'ESS est une enquête écrite réalisée tous les deux ans auprès d'entreprises actives en Suisse. Les dernières données disponibles remontent à 2014.

Des modifications méthodiques de l'ESS ont provoqué une rupture de série en 2012, raison pour laquelle il convient d'interpréter les résultats ici présentés avec une certaine prudence.

*Evolution salariale selon le niveau de formation (Tableau 4.2)* : Entre 2002 et 2014, la croissance annuelle moyenne du salaire médian a varié entre 0,5 % et 1,1 % pour les travailleurs au bénéfice de différents niveaux de formation. Ainsi, la croissance salariale des actifs avec un diplôme universitaire ou délivré par une haute école spécialisée s'est révélée sensiblement inférieure à la moyenne. Il se peut que la forte immigration de personnes hautement qualifiées ait exercé un certain effet de frein (voir à cet égard les résultats des études empiriques au Chapitre 4.5.5). Avec une croissance annuelle de 1,1 %, les salaires des personnes sans formation professionnelle achevée ont progressé un peu plus fortement que ceux des salariés au bénéfice d'autres degrés de formation. Si l'on tient compte de l'ensemble de la fourchette des salaires, l'évolution salariale s'est révélée dans l'ensemble très équilibrée pour toutes les catégories de formation.

*Evolution salariale par statut de séjour (Tableau 4.3)* : Au cours de la période 2002-2014, le salaire médian des actifs étrangers titulaires d'une autorisation L, B et C a crû entre 1,4 % et 3,0 % en moyenne de plus que celui des travailleurs suisses (1,1 %), de sorte que les niveaux des salaires ont tendance à se rapprocher. En 2014, le salaire médian des Suisses était de 6 722 francs, soit de 4 % supérieur au salaire médian de tous les salariés pris ensemble. Plus précisément, toujours en 2014, le salaire médian des personnes titulaires d'une autorisation L était inférieur de 16 % à la valeur de l'ensemble des travailleurs, contre 13 %, respectivement 9 % pour les titulaires d'une autorisation B et C. Les frontaliers ont perçu un salaire de 6 % plus faible que l'ensemble des travailleurs, tandis que leurs salaires nominaux augmentaient de façon similaire à ceux des Suisses, soit 1,1 % en moyenne par an. Les écarts salariaux entre chaque catégorie de séjour s'expliquent dans une large mesure par les différentes caractéristiques salariales (cf. Chapitre 4.5.3).

*Evolution salariale par grande région (Tableau 4.4)* : En comparant les sept grandes régions de la Suisse, le Tessin affichait le niveau salarial le plus faible en 2014, avec un salaire mensuel brut moyen de 6 100 francs, tandis que Zurich remportait la palme du niveau salarial le plus élevé, soit 7 900 francs. La croissance salariale entre 2002 et 2014 a ainsi varié entre une progression annuelle moyenne de 1 % dans la région zurichoise et le Tessin, et un taux plus solide de 1,5 % dans l'Espace Mittelland. Le niveau de salaire moyen ainsi que l'évolution salariale sont influencés par des facteurs structurels, qui se distinguent dans leur intensité respective entre les régions (par ex. différences relatives à la structure régionale des branches ou au niveau de qualifications de la population active locale, ainsi qu'à leur évolution). Une analyse de régression permet d'écarter l'influence de ces facteurs. En estimant l'évolution régionale des salaires corrigée de cette manière, les taux de croissance se sont élevés entre 1,1 % à Zurich et 1,5 % dans l'Espace Mittelland. Les salaires de toutes les catégories de séjour sont pris en compte (y compris ceux des frontaliers et des résidents de courte durée). Il ressort que les régions avec un taux élevé d'immigration et/ou un nombre important de frontaliers (Zurich, Tessin et région lémanique) ont présenté en comparaison régionale une croissance salariale légèrement plus faible que les cantons de Suisse centrale ou de l'Espace Mittelland. Les différences sont toutefois relativement faibles et ce schéma ne se confirme plus pour le canton du Tessin si seule la popu-

lation indigène (Suisses et étrangers avec une autorisation d'établissement C) est prise en compte : en effet, avec une croissance annuelle moyenne de 1,3 %, les salaires des actifs indigènes du Tessin ont progressé de manière solide, au même rythme que ceux des actifs du Nord-Ouest et de l'Est de la Suisse.

**Tableau 4.3: Evolution salariale selon le niveau de formation**

Croissance annuelle moyenne du salaire médian ainsi que des quantiles 25 % et 75 % par niveau de formation, de 2002 à 2014

| | Quantile 25 % | Médiane | Quantile 75 % |
|---|---|---|---|
| Haute école universitaire (UNI, EPF) | 0,3 % | 0,5 % | 0,5 % |
| Haute école spécialisée (HES), HEP | 0,5 % | 0,5 % | 0,5 % |
| Formation professionnelle supérieure, école supérieure | 1,0 % | 0,9 % | 0,9 % |
| Formation professionnelle achevée | 0,9 % | 0,9 % | 0,8 % |
| Formation professionnelle en entreprise | 1,2 % | 1,1 % | 1,1 % |
| Sans formation professionnelle achevée | 1,2 % | 1,1 % | 1,0 % |

Remarque : sont pris en compte tous les statuts de séjour (y compris frontaliers et résidents de courte durée). Les observations pour lesquelles le salaire standardisé est inférieur à un tiers du salaire médian n'ont pas été prises en compte.

Sources : OFS (ESS), calculs internes

**Tableau 4.4: Evolution salariale par statut de séjour**

Salaire médian 2014 et croissance salariale annuelle moyenne par statut de séjour, 2002-2014

| | Salaire médian 2014 | Croissance par an 2002-2014 | Ecart rel. par rapport au total 2014 |
|---|---|---|---|
| Suisses | 6 722 | 1,1 % | + 4 % |
| Résidents de courte durée (cat. L) | 5 387 | 3,0 % | -16 % |
| Résidents (cat. B) | 5 602 | 1,4 % | - 13 % |
| Etrangers établis (cat. C) | 5 883 | 1,5 % | - 9 % |
| Frontaliers (cat. G) | 6 037 | 1,1 % | - 6 % |

Remarque : les observations pour lesquelles le salaire standardisé est inférieur à un tiers du salaire médian n'ont pas été prises en compte.

Sources : OFS (ESS), calculs internes

**Tableau 4.5 : Evolution salariale par grande région**

Salaire moyen en 2014 et croissance annuelle des salaires par grande région, 2002-2014

| | Salaire moyen 2014 | Croissance par an 2002-2014 | Croissance annuelle, 2002-2014 corrigée des influences structurelles [1] | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Total | Population indigène [2] |
| Zurich | 7 932 | 1,0 % | 1,0 % | 1,0 % |
| Tessin | 6 109 | 1,0 % | 1,2 % | 1,3 % |
| Région lémanique | 7 477 | 1,1 % | 1,3 % | 1,2 % |
| Nord-Ouest de la Suisse | 7 522 | 1,3 % | 1,3 % | 1,3 % |
| Suisse orientale | 6 665 | 1,3 % | 1,4 % | 1,3 % |
| Suisse centrale | 7 234 | 1,4 % | 1,5 % | 1,4 % |
| Espace Mittelland | 7 036 | 1,5 % | 1,5 % | 1,5 % |

Remarque : sont pris en compte tous les statuts de séjour (y compris frontaliers et résidents de courte durée). Les observations pour lesquelles le salaire standardisé est inférieur à un tiers du salaire médian n'ont pas été prises en compte.

[1] S'agissant des évaluations relatives à la croissance salariale corrigée des influences structurelles, les variables de contrôle suivantes ont été prises en compte : l'âge, l'âge$^2$, l'ancienneté dans l'entreprise, l'ancienneté dans l'entreprise$^2$. Les variables muettes pour 5 échelles de position professionnelle, le sexe, 9 diplômes de formation et 5 types d'autorisations de séjour. En raison du manque de nomenclature homogène, la structure économique n'a pu être contrôlée.

[2] Font partie de la population indigène les Suisses et les étrangers dotés d'une autorisation d'établissement C.

Sources : OFS (ESS), calculs internes

**Appréciation du franc suisse et évolution du salaire réel des frontaliers**

Si l'on compare entre elles les personnes résidant en Suisse, les écarts en matière d'évolution des salaires réels et des salaires nominaux sont similaires puisque ces personnes sont toutes soumises au même renchérissement. Par contre, pour une comparaison de l'évolution des salaires réels des frontaliers et également des résidents de courte durée, le cours de change CHF/EUR, de même que l'évolution des prix à la consommation, différente en Suisse et à l'étranger, doivent être examinés de près. En raison de l'appréciation de la monnaie helvétique par rapport à l'euro, les frontaliers ont bénéficié d'une hausse de leur salaire réel de 2,1 % en moyenne annuelle entre 2002 et 2016. Or, cet avantage de change a été en partie neutralisé par le renchérissement annuel plus élevé dans nos pays voisins, à savoir 1,4 % en Italie, 1,2 % en France et 1,1 % en Allemagne.

Toutefois, c'est avant tout l'appréciation du franc suisse qui a joué récemment un rôle essentiel, notamment entre 2009 et 2016. Rémunérés en francs suisses, les frontaliers ont bénéficié ces sept dernières années d'une hausse supplémentaire de leurs salaires réels de 4,8 % par an (!), ou de 39 % en termes cumulés, uniquement sur la base de l'appréciation de notre monnaie. Un peu moins d'un tiers a été jusqu'à présent neutralisé par un renchérissement plus élevé à l'étranger. Entre 2009 et 2016, l'écart du renchérissement annuel par rapport à la Suisse était de 1,5 % pour l'Italie, contre 1,4 % pour l'Allemagne et la France. Dans ce contexte, les hausses des salaires réels (avec une évolution similaire des salaires nominaux) ont été sensiblement supérieures ces dernières années pour les frontaliers et, en partie, pour les résidents de courte durée, - en dépit du renchérissement plus élevé dans le pays de résidence - que pour la main d'œuvre résidante, dont les dépenses sont effectuées essentiellement en francs suisses.

### 4.5.3 Estimation des écarts salariaux entre la main d'œuvre résidante et celle immigrée

Dans les analyses suivantes, il est question de savoir s'il existe des différences salariales entre la main d'œuvre résidante et celle ayant récemment immigré, et dans quelle mesure elles sont imputables à des facteurs objectifs susceptibles d'influencer le salaire, comme par exemple les différences en matière de formation, d'expérience professionnelle ou de secteur d'activité. A cet égard, nous appliquons une méthode de régression simple, utilisée également pour évaluer les écarts salariaux entre les hommes et les femmes. Des écarts salariaux inexpliqués entre la main d'œuvre indigène et celle immigrée peuvent être considérés comme l'indice d'une éventuelle pression salariale et doivent faire l'objet d'un regard critique. Toutefois, les écarts salariaux ne doivent pas être comparés à une sous-enchère aux conditions de salaire usuelles au sens des mesures d'accompagnement (FlaM). Le salaire usuel est en général interprété comme une fourchette salariale. Si les salaires des immigrés figurent par exemple plus souvent dans le bas de la fourchette, on constate une différence de salaire négative sans que celle-ci ne soit considérée comme de la sous-enchère aux conditions de salaires usuels ou minimums fixées par une CCT. Par ailleurs, les écarts salariaux peuvent être également dus à l'influence de variables non observables que l'on ne peut contrôler dans le modèle. Il peut s'agir notamment de compétences linguistiques moins bonnes des immigrés ou d'un degré de qualité moins élevé des diplômes de formation étrangers une fois reconnus.

Ces analyses reposent notamment sur les données de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) pour les années 2010 à 2016. De nombreuses caractéristiques permettent de mieux définir la population active. Ainsi, concernant les immigrés, on connaît non seulement leur année d'arrivée en Suisse, mais également leur nationalité. Les résidents de courte durée qui séjournent moins de douze mois en Suisse ainsi que les frontaliers ne sont toutefois pas répertoriés dans l'ESPA. Pour ces catégories d'actifs, il existe des estimations analogues qui se basent sur l'Enquête suisse sur la structure des salaires de l'OFS.

#### 4.5.3.1 Ecarts salariaux selon la région d'origine

Comme il ressort du Tableau 4.4, le salaire horaire des personnes actives issues de l'UE, qui ont immigré en Suisse après l'entrée en vigueur de l'ALCP en juin 2002, est de 1 % supérieur à celui des actifs résidants (Suisses et étrangers immigrés en Suisse avant juin 2012). Par contre, les ressortissants des Etats tiers qui ont immigré en Suisse au cours de la même période gagnent en moyenne 15,2 % de moins que les actifs résidants.

Ces écarts de salaire s'expliquent pour l'essentiel par des facteurs salariaux (formation, secteur d'activité) entre immigrés et personnes résidantes. Si l'on fait abstraction de ces facteurs via une analyse de régression, le léger avantage salarial des immigrés de l'UE constaté ci-dessus devient négatif. En revanche, l'écart salarial des immigrés des Etats tiers est nettement plus faible (cf. Tableau 4.4 « Ecart salarial après correction »).

Avec un écart salarial de -1 %, la différence entre les immigrés de l'UE et la population active résidante aux caractéristiques similaires est toutefois très faible. Or, s'agissant des ressortissants des Etats tiers, on constate une plus grande différence négative de bien - 5 %. Cet écart inexpliqué peut être imputable, d'une part, à des facteurs qui n'ont pu être identifiés dans l'Enquête et qui n'ont donc pas été corrigés, comme par exemple le manque de connaissances linguistiques, un niveau de qualité ou de reconnaissance inférieur des diplômes de formation étrangers. D'autre part, cette différence salariale pourrait s'expliquer par un comportement discriminatoire de l'employeur.

**Tableau 4.6 : Ecarts salariaux selon la région d'origine**

Ecart entre la population résidante et la main d'œuvre immigrée de l'UE/AELE et des Etats tiers après le 1er juin 2002, population résidante permanente

| | Ecart salarial avant correction | Ecart salarial après correction | |
|---|---|---|---|
| | en % | en % | Intervalle de confiance de 95 % |
| Ressortissants de l'UE/AELE | + 1,0 | - 1,0 | [-1,1 ;-0,8] |
| Ressortissants des Etats tiers | - 15,2 | - 5,4 | [-5,7 ;-5,2] |

Remarque : les estimations reposent sur les régressions par la méthode des moindres carrés des équations de Mincer couplées aux données de l'ESPA des années 2010 à 2016. Le salaire horaire logarithmé représente la variable dépendante. Sont pris en compte dans les variables de contrôle indépendantes : l'âge, l'âge$^2$, l'ancienneté dans l'entreprise, l'ancienneté dans l'entreprise$^2$. Les variables muettes pour 4 années d'enquête, 9 diplômes de formation, le sexe, 10 classifications internationales types des professions (CITP), 14 branches économiques, 7 grandes régions, les personnes immigrées après le 1er juin 2002 en provenance d'un Etat de l'UE/AELE, les personnes immigrées après le 1er juin 2002 en provenance d'un Etat tiers.

Le groupe des ressortissants des Etats tiers est très hétérogène. Il s'agit essentiellement de personnes ayant immigré dans le cadre d'un regroupement familial ou comme requérants d'asile, et qui ont par la suite trouvé une activité professionnelle. L'immigration pour la quête d'un travail des Etats tiers est gérée de manière très stricte et fait l'objet de contingentements. Ces personnes, pour la plupart hautement qualifiées, ne représentent qu'une part infime de ce groupe.

Sources : OFS (ESPA 2010-2016), calculs internes

### 4.5.3.2 Ecarts salariaux selon la période d'immigration

Au regard de l'évolution de la composition de l'immigration par pays d'origine (par rapport aux premières années de la libre circulation des personnes, une plus forte immigration nette en provenance d'Europe du Sud et de l'Est et un mouvement migratoire plus faible d'Europe du Nord et de l'Ouest ont été constatés ces derniers temps; voir à cet égard le Chapitre 3.1.2), la question se pose de savoir si et dans quelle mesure cela a eu une incidence sur les écarts salariaux de la population active résidante. Pour ce faire, le tableau distingue les personnes ayant immigré de l'UE six ans avant 2010 et six ans avant 2016, et met en évidence leur salaire horaire moyen ainsi que les écarts de salaire par rapport à la population active résidante.

**Tableau 4.7: Ecarts salariaux selon la période d'immigration**

Ecart entre la population résidante et les actifs immigrés chaque fois au cours des six dernières années, 2010 et 2016, population résidante permanente, par région d'origine

| | **2010** Vague d'immigration 2005-2010 | | | | **2016** Vague d'immigration 2011-2016 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Total UE** | Nord de l'UE | Sud de l'UE | Est de l'UE | **Total UE** | Nord de l'UE | Sud de l'UE | Est de l'UE |
| Nombre (en milliers) | 200 | 147 | 41 | 12 | 326 | 171 | 116 | 40 |
| Part (en %) | 100 | 74 | 20 | 6 | 100 | 52 | 36 | 12 |
| Salaire horaire (Ø) | 41.5 | 45.6 | 29.9 | 33.2 | 41.8 | 46.7 | 36.8 | 35.5 |
| Ecart salarial (avant correction) | + 3.2 % | | | | + 1.4 % | | | |
| Ecart salarial (après correction) | -1,4 % [-1,9, -0,9] | | | | - 1.9 % [-2,3 ;-1,4] | | | |

Remarque : Nord de l'UE : Allemagne, France, Autriche, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg, Danemark, Suède, Finlande, Royaume-Uni, Irlande + AELE ; Sud de l'UE : Portugal, Italie, Espagne, Grèce, Malte, Chypre ; Est de l'UE : UE-8, UE-2 et Croatie.

Salaire horaire moyen des actifs résidants : 2010 : CHF 40.6 ; 2015 : CHF 42.1

Les estimations reposent sur les régressions par la méthode des moindres carrés des équations de Mincer. Le salaire horaire logarithmé représente la variable dépendante. Sont pris en compte dans les variables de contrôle indépendantes : l'âge, l'âge$^2$, l'ancienneté dans l'entreprise, l'ancienneté dans l'entreprise$^2$. Les variables muettes pour 4 années d'enquête, 9 diplômes de formation, le sexe, 10 classifications internationales types des professions (CITP), 14 branches économiques, 7 grandes régions, les personnes immigrées après le 1er juin 2002 en provenance d'un Etat de l'UE/AELE, les personnes immigrées après le 1er juin 2002 en provenance d'un Etat tiers. Par ailleurs, deux variables muettes ont été introduites pour les deux premières années ainsi que pour la troisième année après l'immigration, afin de recueillir les premiers effets de l'intégration (hausse des salaires peu après l'immigration). L'écart salarial qui figure dans le tableau se rapporte ainsi à la situation moyenne qui prévaut les 4-5 années après l'immigration. Les coefficients des variables mentionnées indiquent qu'il existe un écart salarial plus important directement après l'immigration, lequel se réduit en quelques années.

Sources : OFS (ESPA), calculs internes

Comme l'illustre le Tableau 4.5, la vague d'immigration 2005-2010 en provenance des Etats de l'UE/AELE représentait au total 200 000 personnes en 2010, dont la grande majorité (74 %) provenait d'Europe du Nord. Par contre, les immigrés de cette région ne représentaient plus que la moitié de la totalité de la vague 2011-2016, qui totalisait 326 000 personnes. L'autre moitié des immigrés provenait d'Europe du Sud (36 %) et de l'Est (12 %).

En dépit de ces déplacements dans les régions d'origine, le niveau salarial moyen des immigrés est resté pratiquement stable : ainsi, celui de la vague d'immigration 2005-2010 était de 41.50 francs en 2010, contre 40.80 francs en moyenne en 2016 pour la vague 2011-2016. La stabilité de ce salaire-horaire peut trouver son explication dans deux phénomènes opposés : les immigrés du Sud et de l'Est de l'Europe, rémunérés en moyenne plus faiblement, ont été plus nombreux que leurs homologues du Nord de l'Europe. Par ailleurs, le salaire horaire moyen des immigrés du Sud et de l'Est de l'Europe a connu une hausse particulièrement forte. Cela tient au fait que la structure professionnelle et la structure des qualifications des personnes issues de ces régions se sont améliorées par rapport à la première phase de la libre circulation des personnes. L'immigration de main d'œuvre percevant un salaire horaire supérieur a augmenté chez les immigrés du Sud et de l'Est de l'Europe.

Quant à la population active résidante, le salaire horaire moyen est passé de 40.20 francs à 41.20 francs entre 2010 et 2016, tandis que l'avantage salarial relatif de + 3,2 % des immigrés de l'UE/AELE arrivés en Suisse entre 2005 et 2010 diminuait à + 1,4 % pour la vague d'immigrés 2011-2016.

En appliquant la même méthode de régression ci-dessus pour corriger les divers facteurs susceptibles d'influencer les salaires, le léger avantage salarial de la vague d'immigrés 2006-2010 s'est transformé en un léger désavantage de - 1,4 % en 2010. S'agissant de la vague d'immigrés 2011-2016, cette légère différence négative des salaire s'est accentuée en 2016, pour s'établir à - 1,9 %.

Les personnes ayant récemment immigré perçoivent également un salaire horaire plus faible que la population résidante, même après correction des caractéristiques salariales. Comment expliquer ce phénomène ? On peut imaginer notamment que les diplômes de formation, identiques sur la forme, n'ont pas la même incidence sur les salaires ou que les connaissances linguistiques moins satisfaisantes de cette vague d'immigrés jouent un rôle. Dans l'ensemble, les écarts salariaux constatés ici de la population résidante et immigrée, qui se chiffrent à moins de 2 %, peuvent être considérés comme relativement faibles. A titre comparatif, le salaire horaire moyen dans le canton du Tessin était en 2016 de 14 % inférieur à celui de l'Espace Mittelland, alors qu'il était de 8 % supérieur dans le canton de Zurich.

#### 4.5.3.3 Ecarts salariaux selon le statut de séjour : résidents de courte durée et frontaliers

Etant donné le fait que les résultats susmentionnés ne se rapportent qu'à la population résidante permanente, il s'agit ici d'observer les écarts salariaux des frontaliers et des résidents de courte durée par rapport à la population résidante (Suisses et étrangers avec une autorisation d'établissement C), en se référant aux données de l'ESS. Ces résultats sont particulièrement intéressants, en ce sens que les frais liés aux coûts de la vie de ces catégories de travailleurs sont plus faibles et, partant, qu'ils ont des salaires de réserve également plus bas. On peut donc supposer que les écarts salariaux pourraient être plus importants ici. Les années 2008 et 2014 ont été analysées, dont les résultats sont présentés au Tableau 4.6.

Pour les résidents de courte durée, un écart salarial de - 25 % (2008), respectivement de - 20 % (2014) a été constaté par rapport à la population résidante. En effectuant une analyse de régression permettant de corriger l'influence des caractéristiques salariales (comme les branches ou le secteur d'activité, la formation, la région, l'âge et le sexe), les

écarts salariaux se resserrent sensiblement, soit - 2,8 % en 2008 et - 1,3 % en 2014 (voir Tableau 4.6 « Ecart salarial après correction »). Le niveau salarial sensiblement plus faible en termes absolus des résidents de courte durée peut, dans une large mesure, s'expliquer par des facteurs objectifs.

L'écart salarial des frontaliers par rapport à la population résidante a légèrement progressé entre 2008 et 2014, passant de - 8,1 % à - 8,5 %. Cet écart, que des facteurs objectifs ne sauraient expliquer, était de - 2,0 % en 2008, contre - 2,8 % en 2014. Ainsi, les écarts salariaux inexpliqués entre frontaliers/résidents de courte durée et population résidante sont légèrement supérieurs à ceux des immigrés de l'UE qui rejoignent la population résidante permanente.

**Tableau 4.8 : Ecarts salariaux selon le statut de séjour : résidents de courte durée et frontaliers**

Différence par rapport à la population résidante (Suisses et étrangers établis), 2008 et 2014

| | 2008 | | | 2014 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | avant correction | après correction | | avant correction | après correction | |
| | Ecart en % | Ecart en % | Ecart de confiance 95 % | Ecart en % | Ecart en % | Ecart de confiance 95 % |
| Résidents de courte durée | -25.2 | -2.8 | [-3,1 ;-2,5] | -20.6 | -1.3 | [-1,6 ;-1,0] |
| Frontaliers | - 8,1 | - 2,0 | [-2,1 ;-1,9] | - 8,5 | - 2,8 | [-2,9 ;-2,7] |

Remarque : les estimations reposent sur les régressions par la méthode des moindres carrés des équations de Mincer pour chacune des années d'enquête. Le salaire mensuel standardisé logarithmé représente la variable dépendante. Sont pris en compte dans les variables de contrôle indépendantes : l'âge, l'âge$^2$, l'ancienneté dans l'entreprise, l'ancienneté dans l'entreprise$^2$. Les variables muettes pour 5 échelles de position professionnelle, le sexe, 45 branches économiques, 9 diplômes de formation, 7 grandes régions et 4 types d'autorisations de séjour. Les observations concernant les salaires inférieurs à un tiers du salaire médian n'ont pas été prises en compte.

Sources : OFS/ESS, calculs internes

**Tableau 4.9 : Ecarts salariaux entre les frontaliers et la population résidante, par grande région**

2014

| | Ecart salarial avant correction | Ecart salarial après correction | |
|---|---|---|---|
| | en % | en % | Intervalle de confiance de 95 % |
| Nord-Ouest de la Suisse | + 5,8 | - 1,7 | [-2,0, -1,5] |
| Suisse orientale | - 4,5 | - 3,2 | [-3,5, -2,9] |
| Région lémanique | -7.6 | + 1,2 | [1,1, 1,4] |
| Zurich | - 12,0 | - 2,4 | [-2,8, -2,1] |
| Espace Mittelland | - 13,0 | - 5,9 | [-5,6, -5,1] |
| Tessin | -25.6 | -6.5 | [-6,8, -6,2] |

Remarque : les estimations reposent sur les régressions par la méthode des moindres carrés des équations de Mincer pour chacune des années d'enquête. Le salaire mensuel standardisé logarithmé représente la variable dépendante. Sont pris en compte dans les variables de contrôle indépendantes : l'âge, l'âge$^2$, l'ancienneté dans l'entreprise, l'ancienneté dans l'entreprise$^2$. Les variables muettes pour 5 échelles de position professionnelle, le sexe, 45 branches économiques, 9 diplômes de formation, 7 grandes régions et 4 types d'autorisations de séjour. Les observations concernant les salaires inférieurs à un tiers du salaire médian n'ont pas été prises en compte.

Sources : OFS (ESS), calculs internes

Des résultats d'évaluation différenciés par région sont présentés au Tableau 4.7 pour l'année 2014, afin d'identifier si ces écarts salariaux diffèrent selon les régions. S'agissant des écarts salariaux absolus, il ressort que le niveau de salaire des frontaliers est en moyenne plus faible que celui de la population résidante dans toutes les régions, à l'exception du Nord-Ouest de la Suisse. C'est dans le canton du Tessin que l'écart absolu est, de loin, le plus important, avec - 25,6 %. Cet écart est deux fois moins élevé dans l'Espace Mittelland (l'emploi frontalier y joue un rôle

important, surtout dans l'Arc jurassien) et dans le canton de Zurich. Il est encore plus faible dans la région lémanique (- 7,6 %) et en Suisse orientale (- 4,5 %).

Dans toutes les régions, une partie de cet écart salarial peut s'expliquer par des caractéristiques salariales objectives, comme le secteur d'activité, ou par des facteurs individuels, tels que l'âge ou le niveau de formation. En faisant ici aussi abstraction de l'influence de ces facteurs sur les écarts salariaux via une analyse de régression, on constate des différences salariales non négligeables de - 6,5 % pour le canton du Tessin, respectivement - 5,9 % pour l'Espace Mittelland. En conséquence, les frontaliers présentent dans ces régions un écart salarial comparativement élevé par rapport à la population résidante. Quant aux frontaliers de Suisse orientale et de Zurich, les écarts salariaux sont sensiblement plus faibles et proches de la moyenne suisse, alors qu'ils sont pratiquement nuls dans le Nord-Ouest de la Suisse et la région lémanique : les frontaliers y perçoivent ainsi des salaires identiques à ceux des résidents présentant des mêmes caractéristiques.

En résumé, ces résultats révèlent des réalités qui varient fortement d'une région à l'autre. On retiendra ainsi que la forte présence d'emploi frontalier au Tessin et dans l'Arc jurassien notamment exercent une certaine pression sur les salaires de la main d'œuvre résidante. Cela souligne à nouveau l'importance d'appliquer les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes de manière différenciée selon les régions, afin de préserver les conditions de salaire et de travail.

### 4.5.4 Conclusions tirées de la mise en œuvre des mesures d'accompagnement

Dans le cadre des mesures d'accompagnement (FlaM), le respect des conditions de travail et de salaire usuelles est contrôlé dans toutes les branches et dans toutes les régions de Suisse. Les activités de contrôle se basent sur une analyse des risques définie par chaque organe d'exécution, de nouvelles priorités de l'activité de contrôle pouvant être fixées chaque année. Ainsi, en tant que dispositif de protection, les mesures d'accompagnement sont relativement flexibles tout en tenant compte des réalités propres aux régions et aux branches professionnelles.

L'exécution des FlaM s'effectue à deux niveaux : dans les branches non soumises à une convention collective du travail déclarée de force obligatoire, le respect des conditions de travail et de salaire usuelles est contrôlé par les commissions tripartites cantonales (CT cantonales), tandis que pour les branches dotées d'une convention collective de travail déclarée de force obligatoire, ce sont les partenaires sociaux de la branche, respectivement les commissions paritaires (CP) qui se chargent de ces contrôles (cf. Chapitre 2.3 pour davantage de précisions concernant le mode de fonctionnement des FlaM). Le SECO présente dans un rapport annuel les résultats de ces activités de contrôle. Selon le dernier rapport, les commissions paritaires et tripartites ont contrôlé le respect des conditions de travail et de salaire, en 2016, de quelque 164 000 personnes et 42 000 entreprises, soit 7 % de tous les établissements suisses, 36 % de tous les travailleurs détachés ainsi que 32 % des prestataires de services indépendants en provenance de l'UE/AELE.

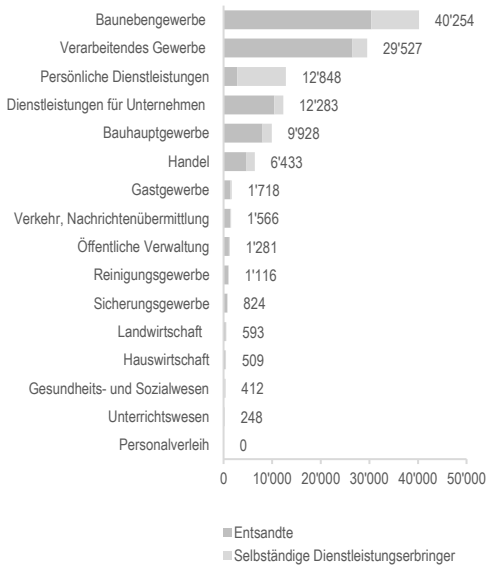
Dans l'ensemble, les régions du Tessin, de Zurich, de Genève, de Berne et de Vaud ont connu le plus grand volume de contrôles d'entreprises (commissions tripartites cantonales et commissions paritaires ensemble). La répartition régionale du volume des contrôles reflète ainsi non seulement la taille de chaque marché du travail cantonal, mais également l'importance relative des prestations de services transfrontalières, resp. de la libre circulation des personnes en général pour le marché du travail cantonal.

Si l'on observe la répartition des contrôles par branche, on constate que de nombreux contrôles ont été menés notamment dans la construction et les activités manufacturières. Cela est principalement lié aux prestations de services transfrontalières. En 2016, deux tiers des 119 540 prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce de l'UE/AELE exerçaient une activité dans ces deux branches. Outre les branches susmentionnées, les contrôles effectués auprès des employeurs suisses ont porté sur le regroupement des branches « activités financières, immobilières et services aux entreprises, informatique, recherche et développement », ainsi que le commerce par exemple. C'est dans ces branches-là que plusieurs cas de sous-enchère salariale ont été constatés lors du contrôle d'employeurs suisses ainsi que dans le cadre de contrôles effectués auprès d'entreprises de détachement.

- Dans le cadre du contrôle d'entreprises suisses, les commissions tripartites cantonales ont constaté des cas de sous-enchère salariale dans 12 % d'entre elles sur la période 2015-2016. 41 % des procédures de conciliation engagées avec les entreprises fautives ont débouché sur des rattrapages et des augmentations salariaux.
- En 2016, dans le cadre des contrôles effectués par les CP auprès des entreprises de détachement dans les branches avec salaires minimaux obligatoires, 25 % des contrôles d'entreprises de détachement ont abouti à des infractions à l'encontre des dispositions salariales. Quant aux CT, elles ont détecté des cas de sous-enchère salariale abusive auprès de 16 % des entreprises de détachement contrôlées pour la période 2015-2016. Tandis que les CP peuvent infliger des peines conventionnelles aux entreprises fautives, les CT engagent des procédures de conciliation. Durant la période 2015-2016, 72 % des cas ont été menés à bien.

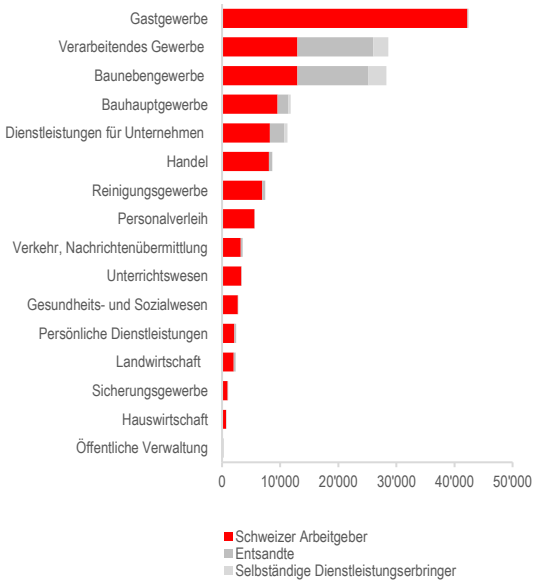
**Prestataires de services soumis à l'obligation de s'annoncer et activités de contrôle par branche** **Graphique 4.25**

Nombre de prestataires de services soumis à l'obligation de s'annoncer, actifs pour une durée maximale de 90 jours, par branche, 2016




Sources : SEM (SYMIC)

Nombre de contrôles de personnes par les CT et les CP, par branche, 2016




Sources : SECO (Rapport FlaM)

Les taux d'infraction ou les taux de sous-enchère mentionnés ne doivent pas être transposés à l'ensemble de l'économie, mais être considérés comme le résultat de contrôles ciblés basés sur des risques. Les contrôles sont plus intenses dans les branches et les régions dont on sait par expérience qu'elles sont plus sujettes à d'éventuelles infractions. La détection des nombreux cas de sous-enchère témoigne également de la qualité des contrôles. C'est pour cette même raison que les taux d'infraction et de sous-enchère ne peuvent être considérés dans le temps, puisque les priorités de contrôle sont établies d'une année à l'autre et que la professionnalisation des contrôles se traduit par des taux d'infraction plus élevés.

Dans l'ensemble, les mesures d'accompagnement ont fait leurs preuves en tant qu'instrument permettant de lutter contre les conséquences indésirables de l'Accord sur la libre circulation des personnes concernant les conditions de salaire et de travail en Suisse. Ces dernières sont majoritairement respectées par les entreprises contrôlées. Le fait que l'on constate des infractions confirme toutefois que les craintes de sous-enchères salariales ne sont pas infondées et qu'il est donc essentiel de disposer d'un instrument, à savoir les mesures d'accompagnement, qui permette de lutter de manière ciblée contre les abus.

---

Pour davantage de précisions relatives aux résultats des contrôles :

*SECO* (2017), Mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes Suisse-Union européenne. Actualisation des résultats de l'activité de contrôle dans le cadre de la mise en œuvre des mesures d'accompagnement avec les données du 1er janvier 2016 au 31 décembre 2016.

### 4.5.5 Quelle causalité entre immigration et salaires ?

Les résultats présentés ci-dessus témoignent dans l'ensemble d'une évolution salariale solide et équilibrée sur l'ensemble de l'échelle des salaires au cours des années suivant l'entrée en vigueur de l'ALCP. On ne constate guère de signe pointant vers d'éventuelles répercussions négatives de l'immigration sur les salaires. Tout au plus, le léger frein à la croissance des salaires des personnes dotées d'une formation de degré tertiaire pourrait être lié à la forte immigration de main d'œuvre hautement qualifiée survenue entre 2002 et 2014. En revanche, on n'a constaté aucune baisse des bas salaires, ce qui est positif. Par ailleurs, les régions marquées par un niveau d'immigration et/ou un taux d'emploi frontalier élevé ne sont pas systématiquement confrontées à une croissance salariale plus faible que dans d'autres régions. Dans le canton du Tessin et dans l'Arc jurassien, on a constaté que les salaires des frontaliers étaient plus faibles que ceux de la main d'œuvre indigène, élément que l'on ne peut imputer à des facteurs comme la formation ou le secteur d'activité. Une telle constellation présente le risque d'une plus forte pression salariale exercée par les frontaliers sur les rapports de travail de la main d'œuvre indigène.

Au final, il est nécessaire de mener des analyses empiriques plus complètes si l'on souhaite tirer des conclusions avérées sur la relation causale entre immigration et évolution salariale. La question de l'incidence de l'immigration sur les salaires a fait l'objet de nombreuses études économétriques ces dernières années. Les résultats de ces modélisations économétriques indiquent dans l'ensemble que les incidences négatives sur les salaires se limitent à certains segments du marché du travail et sont de faible ampleur. Plusieurs études constatent des pressions salariales sur les personnes hautement qualifiées suite à l'immigration (cf. Gerfin et Kaiser 2010, Favre 2011, Müller *et al.* 2013, Graf et Müller 2014), ce qui recoupe les observations faites dans le présent rapport. Il est par conséquent plausible que la

croissance salariale des personnes hautement qualifiées ait été bel et bien plus soutenue en l'absence de l'immigration.

D'autres auteurs encore ont trouvé des preuves de répercussions négatives sur les salaires des étrangers faiblement qualifiés (Cueni et Sheldon 2011b, et Henneberger et Ziegler 2011). En revanche, les Suisses faiblement qualifiés semblent avoir profité de la libre circulation des personnes (Müller *et al*. 2013). C'est certainement grâce aux mesures d'accompagnement si, dans l'ensemble, aucune incidence négative marquée n'a été constatée sur le segment des bas salaires justement, dont on craignait avant tout une pression salariale dans le sillage de l'ouverture du marché du travail.

On peut toutefois rétorquer qu'en présence de salaires rigides (comme on les connaît en Suisse sous forme de salaires minimaux fixés dans les conventions collectives de travail), la concurrence induite par l'immigration se traduit davantage par une hausse du chômage que par un recul des salaires. Selon les résultats mentionnés ci-dessus au Chapitre 4.2.4 relatifs à l'autre axe de littérature lié aux effets d'éviction de l'immigration, les conséquences également négatives sur l'emploi et le chômage ont été jusqu'à présent en grande partie ignorées. La conclusion demeure donc valable, en ce sens que le lien est toujours étroit entre immigration (liée à la libre circulation des personnes) et demande de travail et que l'immigration complète dans une large mesure le potentiel d'actifs résidants.

Compte tenu du fait que les flux migratoires et l'environnement conjoncturel sont en constante mutation, il est tout indiqué d'observer avec précision leur évolution future. Dans le sillage de la récente et forte appréciation du franc suisse en début d'année 2015, toute nouvelle recherche portant notamment sur l'évolution des salaires dans les régions frontalières revêt un attrait particulier.

# 5 ASSURANCES SOCIALES

## 5.1 Répercussions sur le 1er pilier

Le 1er pilier profite de la libre circulation des personnes provenant des Etats membres de l'UE/AELE, en ce sens que le ratio actifs/rentiers est renforcé par les immigrés actifs occupés, dont les cotisations viennent s'ajouter à l'AVS/AI. A long terme toutefois, cet apport donnera droit aux immigrés à des rentes, ce qui viendra peser sur l'AVS d'ici 30 à 40 ans. Etant donné que l'on n'a constaté aucune différence notable en termes de répercussions de l'ALCP sur le 1er pilier entre les Etats de l'UE-27 et ceux de l'AELE, ils sont représentés ensemble et comparés avec les Etats tiers, respectivement avec la population suisse.

### 5.1.1 Participation au financement et à la perception des prestations, par groupe de nationalités

Les cotisations des employés et des employeurs représentent la principale source de financement du 1er pilier (AVS/AI/APG/PC). En 2015[9], elles ont couvert 65 % des dépenses de ce système, le reste ayant été financé par les pouvoirs publics, via les impôts. Les données relatives aux recettes AVS permettent de suivre précisément l'évolution de la substance économique soumise à cotisation. On a constaté que la croissance de la somme des salaires évoluait en étroite corrélation avec les cycles conjoncturels. En période d'essor économique, la croissance de la somme des salaires soumis à cotisations était nettement plus élevée chez les assurés étrangers que chez les assurés suisses. Ce dynamisme a dès lors entraîné une augmentation de leur participation au financement du 1er pilier, alors que celle des Suisses passait, en l'espace de dix ans, de 75 % à 69,3 % (cf. Tableau 5.1). En revanche, celle des ressortissants de l'UE/AELE a progressé de 18,8 % à 25,3 %. La part des autres étrangers a diminué de près d'un point de pourcentage, passant de 6,2 % à 5,5 %. Les accords bilatéraux avec l'UE ont eu des répercussions positives, permettant à la main d'œuvre qualifiée d'accéder au marché suisse du travail.

En analysant la part des ressortissants de l'UE/AELE au financement des cotisations et aux prestations du 1er pilier, on constate qu'ils y ont contribué pour 25,3 %, tandis qu'ils percevaient 15,1 % de la somme globale des prestations individuelles du 1er pilier (Graphique 5.1). Dans le détail, les ressortissants de l'UE/AELE ont bénéficié d'environ 15,8 % de la somme des rentes AVS versées, 14,5 % des rentes et des mesures de réadaptation de l'AI, 10% des prestations complémentaires et 14,1 % des allocations pour perte de gain (APG). Pour ce qui est des rentes, il convient de noter qu'en 2016, seuls 6 % des ressortissants de l'UE/AELE percevant une rente de vieillesse ont une car-

[9] Statistique des assurances sociales suisses 2016, Tableaux CGAS 10 et 14.

rière de cotisation complète et sont donc au bénéfice d'une rente complète. Parmi les rentiers AI de l'UE/AELE, seuls 31 % ont touché une rente complète.

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

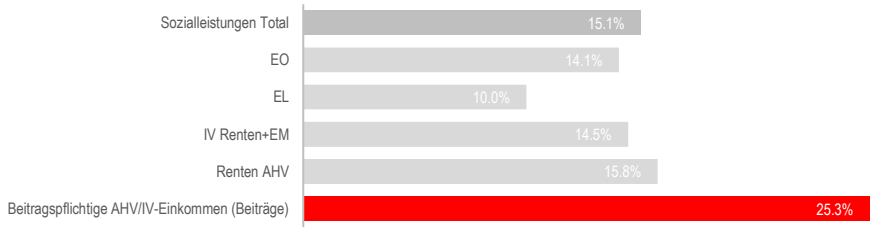
**Tableau 51 : Proportion des revenus soumis à cotisations selon la nationalité des cotisants**

| | 2000 | 2004 | 2005 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Suisse | 76,4 % | 75,0 % | 74,4 % | 72,4 % | 71,7 % | 70,9 % | 70,0 % | 69,3 % |
| UE/AELE | 17,7 % | 18,8 % | 19,4 % | 22,2 % | 22,9 % | 23,7 % | 24,5 % | 25,3 % |
| Etats tiers | 5,9 % | 6,2 % | 6,2 % | 5,4 % | 5,4 % | 5,4 % | 5,5 % | 5,5 % |
| Total | 100,0 % | 100,0 % | 100,0 % | 100,0 % | 100,0 % | 100,0 % | 100 % | 100 % |

*Sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisations

Sources : OFAS

**Part des ressortissants de l'UE/AELE dans les cotisations* et les principales prestations du 1er pilier** **Graphique 5.1**

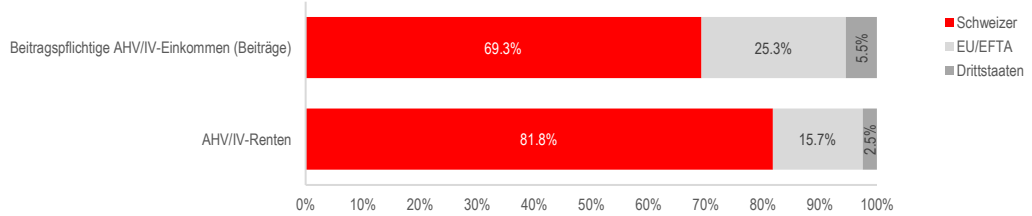



*Sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisations

Evaluation sur la base des données actuellement disponibles [revenu provenant de l'AVS 2014 (tous les revenus soumis à cotisations), APG 2015, PC 2016, mesures de réadaptation AI 2016, rentes AVS et AI 2016]. L'évaluation des cotisations repose sur le revenu soumis à l'AVS/AI, qui se compose de plus de 90 % du revenu des salariés.

Sources : OFAS

**Répartition des cotisations* et des rentes AVS/AI, par nationalité** **Graphique 5.2**




Sources : OFAS ; *sont pris en compte tous les revenus soumis à cotisations 2014, rentes AVS/AI 2016

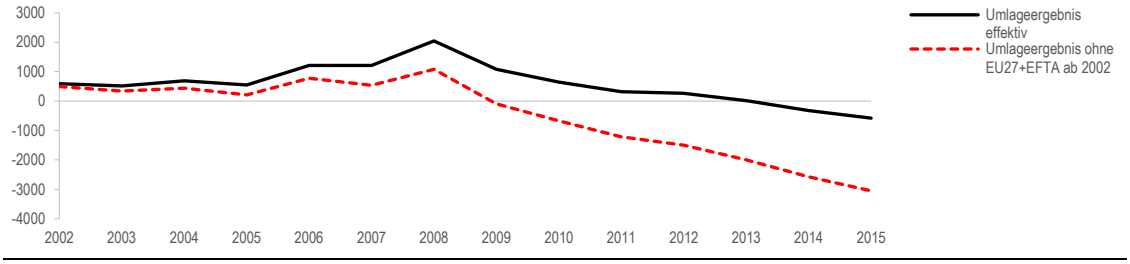
### 5.1.2 Impact de l'immigration en provenance de l'UE/AELE sur le résultat de l'AVS

L'impact de l'immigration nette sur l'AVS est évident si l'on observe rétrospectivement son résultat (recettes hors rendement du capital moins les dépenses) depuis 2002. Le Graphique 5.3 met en évidence une estimation du résultat de l'AVS avec et sans cotisations des immigrés en provenance de l'UE/AELE.

**Résultat de l'AVS avec et sans cotisations des immigrés en provenance de l'UE-27/AELE**

(En millions de francs)

**Graphique 5.3**




Sources : OFAS, solde migratoire OFS

Sans l'immigration en provenance de l'UE, le résultat aurait été négatif en 2009 déjà et, toutes choses étant égales par ailleurs, les dépenses de l'AVS auraient depuis lors toujours été plus élevées que les recettes. En 2015, le résultat négatif aurait augmenté de plus de 3 milliards, alors qu'il se situait en réalité à moins de 579 millions. A plus long terme, l'immigration nette donnera toutefois droit à des rentes.

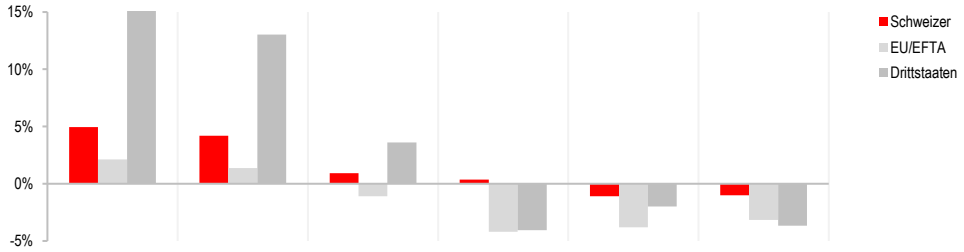
### 5.1.3 Conséquences sur l'assurance-invalidité AI

En 2016, les rentes représentaient 60 % du volume des dépenses de l'AI (selon le compte d'exploitation AVS/AI 2016). Environ 251 700 rentes d'invalidité ont été versées, dont 71 % à des Suisses, 19 % à des ressortissants de l'UE/AELE et 10 % à des ressortissants des Etats tiers. Comme le montre le Graphique 5.4, l'Accord sur la libre circulation des personnes n'a pas provoqué une augmentation du nombre de bénéficiaires de rentes AI. Après un pic observé en 2005, l'évolution du nombre de rentiers a régulièrement diminué.

**Evolution annuelle moyenne du nombre de bénéficiaires de rentes AI**

Par nationalité

**Graphique 5.4**




| | 1998-2001 | 2001-2004 | 2004-2007 | 2007-2010 | 2010-2013 | 2013-2016 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Suisses | 4,9 % | 4,2 % | 0,9 % | 0,4 % | -1,1 % | -1,0 % |
| UE-27/AELE | 2,1 % | 1,4 % | -1,1 % | -4,2 % | -3,8 % | -3,2 % |
| Etats tiers | 15,2 % | 13,0 % | 3,6 % | -4,1 % | -2,0 % | -3,7 % |
| Total | 4,9 % | 4,3 % | 0,7 % | -1,2 % | -1,7 % | -1,7 % |

**Tableau 5.2: Nombre de bénéficiaires de rentes AI, par nationalité, 1998-2016**

| | 1998 | 2001 | 2004 | 2007 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Suisses | 140 392 | 162 270 | 183 529 | 188 606 | 190 628 | 189 531 | 187 310 | 184 409 | 182 014 | 180 187 | 178 830 |
| UE/AELE | 61 462 | 65 449 | 68 199 | 65 965 | 57 994 | 55 706 | 53 738 | 51 602 | 49 810 | 48 054 | 46 865 |
| Etats tiers | 14 263 | 21 796 | 31 473 | 34 992 | 30 905 | 30 528 | 29 962 | 29 109 | 28 106 | 27 106 | 26 024 |
| Total | 216 117 | 249 515 | 283 201 | 289 563 | 279 527 | 275 765 | 271 010 | 265 120 | 259 930 | 255 347 | 251 719 |

Sources : OFAS

Depuis 2011, tous les groupes de nationalités ont affiché un recul. Cette tendance est plus prononcée pour les ressortissants de l'UE/AELE que pour les Suisses. Etant donné le fait que la part contributive des premiers au financement de l'AI (25,3 %) est supérieure à la part des prestations dont ils bénéficient (14,5 % de la somme des rentes AI et des mesures de réadaptation), on peut conclure que la libre circulation des personnes et l'accès des ressortissants de l'UE aux prestations AI n'ont pas entraîné de charges supplémentaires pour l'AI. La crainte que la libre circulation des personnes n'induise une augmentation massive du nombre de bénéficiaires étrangers de prestations AI ne s'est donc pas confirmée. Si les nouvelles rentes ont, dans l'ensemble, reculé, cela est dû à l'ensemble des acteurs du domaine de l'AI, plus sensibles à la problématique, ainsi qu'aux nouveaux instruments de contrôle, introduits lors de la dernière révision de l'AI. Les problèmes auxquels l'AI doit actuellement faire face n'ont donc aucun rapport avec la libre circulation des personnes.

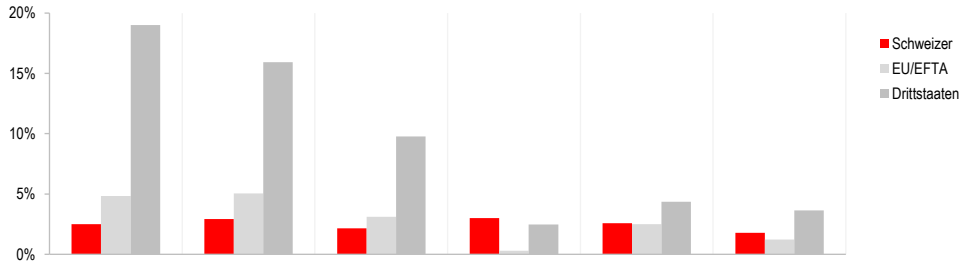
### 5.1.4 Conséquences sur les prestations complémentaires (PC)

En 2016, le 1er pilier a versé des prestations complémentaires à près de 318 000 personnes. Près de 1,8 million de bénéficiaires de rentes AVS et AI résidant en Suisse dans une situation économique modeste ont droit à de telles prestations, lesquelles représentent une garantie de revenu minimum. Fin 2016, 76 % des bénéficiaires étaient Suisses, 12 % des ressortissants de l'UE/AELE et 12 % des personnes provenant des Etats tiers. En termes de répartition des sommes, 80% ont été versées à des Suisses, contre environ 10 % chaque fois aux deux autres groupes d'étrangers.

**Taux de croissance annuel moyen des bénéficiaires de PC à l'AVS/AI**

par nationalité

**Graphique 5.5**




| | 1998-2001 | 2001-2004 | 2004-2007 | 2007-2010 | 2010-2013 | 2013-2016 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Suisses | 2,5 % | 2,9 % | 2,2 % | 3,0 % | 2,6 % | 1,8 % |
| UE-27/AELE | 4,8 % | 5,1 % | 3,1 % | 0,3 % | 2,5 % | 1,2 % |
| Etats tiers | 19,0 % | 15,9 % | 9,8 % | 2,5 % | 4,3 % | 3,6 % |
| Total | 3,6 % | 4,1 % | 3,0 % | 2,6 % | 2,8 % | 1,9 % |

Sources : OFAS

**Tableau 5.3: Nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI, par groupe de nationalités, 1998-2016**

| | 1998 | 2001 | 2004 | 2007 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Suisses | 156 226 | 168 190 | 183 407 | 195 525 | 213 611 | 221 455 | 227 072 | 230 534 | 236 737 | 240 366 | 243 171 |
| UE/AELE | 22 645 | 26 097 | 30 263 | 33 166 | 33 467 | 34 501 | 35 226 | 36 049 | 37 096 | 37 752 | 37 393 |
| Etats tiers | 8 041 | 13 556 | 21 120 | 27 941 | 30 070 | 31 698 | 32 870 | 34 164 | 35 518 | 36 922 | 38 030 |
| Total | 186 912 | 207 843 | 234 790 | 256 632 | 277 148 | 287 654 | 295 168 | 300 747 | 309 351 | 315 040 | 318 594 |

Sources : OFAS

Le nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires connaît une nette croissance depuis plusieurs années, même s'il a eu tendance à se tasser entre 2000 et 2006. Depuis 2007, les taux de croissance sont globalement stables par rapport aux années précédentes, alors que, depuis 2010, ils sont pratiquement aussi élevés, voire légèrement inférieurs pour les ressortissants des Etats de l'UE/AELE par rapport aux Suisses.
L'année après son entrée en vigueur, on a constaté un taux de croissance des ressortissants de l'UE un peu plus soutenu que la moyenne. 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 des années précédant l'entrée en vigueur de l'Accord. On a enregistré par contre un tassement important de la croissance du nombre de bénéficiaires issus des Etats tiers en raison, d'une part, de la politique migratoire plus restrictive et, d'autre part, des changements opérés dans le cadre de l'assurance-invalidité.
Les prestations complémentaires sont destinées uniquement aux personnes résidant en Suisse. En 2016, près de 81% des bénéficiaires de rentes AVS et AI issus de l'UE résidaient à l'étranger et n'avaient ainsi pas droit à des PC[10]. La proportion de personnes quittant la Suisse n'a cessé d'augmenter au cours de ces dernières années.

### 5.2 Répercussions sur l'assurance-accidents (AA)

L'ALCP prévoit, selon le modèle de l'assurance-maladie, un système d'entraide entre Etats 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 2016 à environ 292 000 francs.

### 5.3 Répercussions sur l'assurance-maladie LAMal

En ce qui concerne l'assurance-maladie obligatoire des assurés à l'étranger, il n'y a en principe pas de problème. La procédure en matière de pratique du droit d'option par les 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 notables. S'agissant des répercussions financières, les coûts de l'assurance-maladie comprennent les coûts incombant 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.
Quant à l'application du système d'entraide entre Etats en matière de prestations en nature, l'Institution commune LAMal fait office d'organe de liaison et d'entraide dans l'assurance-maladie, garantissant l'octroi de prestations à charge de l'assurance étrangère. Pour l'année 2016, les frais d'intérêts se rapportant au préfinancement de l'entraide en matière de prestations ainsi que les coûts administratifs se sont élevés à 2,7 millions de francs.
Conformément à l'ALCP, certaines personnes domiciliées dans un Etat membre de l'UE doivent également souscrire à une 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

[10] Ne sont prises en compte que les rentes de vieillesse (sans les rentes de survivants) et les rentes d'invalidité.

d'assurés domiciliés dans un Etat membre de l'UE (environ 65 000 personnes) reste infime par rapport à l'effectif total des assurés (8,34 millions en 2016). Pour l'année 2016, près de 1,03 million de francs a été affecté à des réductions de primes dans les Etats de l'UE.

## 5.4 Répercussions sur l'assurance-chômage (AC)

### 5.4.1 Dispositions réglementaires

Suite à l'entrée en vigueur de l'ALCP entre la Suisse et l'UE et de l'Accord amendant la Convention AELE, la Suisse a adopté le 1er juin 2002 le droit de coordination européen avec les Règlements (CE) 1408/71 et 574/72. Dans ce cadre, diverses dispositions transitoires ont été appliquées. Depuis le 1er avril 2012, les nouveaux Règlements (CE) 883/2004 et 987/2009 régissent les relations avec la Suisse et les Etats membres de l'UE, et, depuis le 1er janvier 2016, les relations avec les Etats de l'AELE. Le chapitre suivant présente les conséquences des différentes dispositions transitoires et des dispositions actuelles sur les droits des ressortissants de l'UE/AELE à l'AC.

*Résidents de courte durée (livret L UE/AELE)* : avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, les résidents de courte durée ne pouvaient faire valoir leur droit aux prestations de l'AC que s'ils avaient cotisé pendant une certaine durée en Suisse et s'ils disposaient d'un titre de séjour valable. Cette dernière exigence n'a été que rarement remplie, étant donné le fait que les personnes concernées étaient obligées, une fois l'autorisation de séjour d'un an échue, de retourner dans leur pays d'origine. Dans le cadre de l'ALCP, un régime transitoire est entré en vigueur le 1er juin 2002, selon lequel les cotisations AC des résidents de courte durée qui n'avaient pas rempli les conditions relatives à la période de cotisation étaient remboursées à l'Etat de résidence (rétrocessions). En outre, leur droit de séjour n'expirait plus directement avec la fin des rapports de travail. Depuis le 1er juin 2009, la Suisse ne restitue plus de rétrocessions, mais applique le principe dit de la totalisation, tel que prévu par l'ALCP, pour les résidents de courte durée des Etats de l'UE-15/AELE, ainsi que pour ceux de Chypre et de Malte. Ce principe de la totalisation prévoit la prise en compte des périodes de cotisation réalisées dans le pays d'origine dans la période minimale de cotisation en Suisse (douze mois en l'espace de deux ans). Dans le cadre de l'extension de l'ALCP, les ressortissants des nouveaux Etats membres d'Europe de l'Est bénéficient des dispositions transitoires similaires à celles valables pour les ressortissants des Etats de l'UE-15/AELE, celles concernant l'UE-8 et l'UE-2 ayant été remplacées le 1er mai 2011, respectivement le 1er juin 2016, par le principe de la totalisation. A compter du 1er juin 2016, la Suisse applique ce principe aux Etats de l'UE-27/AELE.

*Frontaliers (livret G UE/AELE)* : les frontaliers perçoivent les prestations de l'AC dans leur Etat de résidence, et non en Suisse. Lors de la phase transitoire qui s'est déroulée du 1er juin 2002 au 31 mai 2009, les cotisations AC des frontaliers ont été remboursées à leur Etat de résidence (Allemagne, France, Italie et Autriche). Ce régime correspondait à ce qui avait été négocié individuellement, avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, avec chaque pays voisin via des accords bilatéraux. Suite à ce régime transitoire, qui a duré du 1er juin 2009 au 31 mars 2012, les cotisations AC des frontaliers n'ont plus été rétrocédées à l'Etat de résidence. Ainsi, depuis le 1er avril 2012, c'est le Règlement (CE)

883/2004 qui s'applique, selon lequel la Suisse rembourse à l'Etat de résidence[11] les trois à cinq premiers mois d'indemnité de chômage des frontaliers (selon la durée de la période de cotisation en Suisse).

*Résidents avec livret B UE/AELE* : le principe de la totalisation, tel que prévu par l'ALCP, est entré en vigueur le 1er juin 2002 pour les résidents de l'UE-15/AELE (livret B UE/AELE), sans régime transitoire. Pour les résidents de l'UE-8 et de l'UE-2, ainsi que de Chypre et de Malte, ce principe a également été rendu possible avec l'extension de l'ALCP.

La reprise du droit européen de coordination a eu des répercussions financières sur l'AC, qui sont présentées aux chapitres suivants par catégorie de séjour.

### 5.4.2 Résidents de courte durée (livret L UE/AELE)

Avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, les résidents avec une autorisation de séjour inférieure à un an (à l'époque surtout les permis saisonniers) perdaient leur droit de séjour, n'ayant *de facto* aucun droit à des indemnités de chômage. Avec la reprise du droit européen de coordination par la Suisse en juin 2002 (Convention ALCP et AELE), les résidents de courte durée sont devenus toujours plus nombreux à avoir droit aux indemnités de chômage, en ce sens qu'ils ont pu chercher en Suisse un nouvel emploi après la fin de leurs rapports de travail. En outre, le nombre d'autorisations de séjour de courte durée, contingentées pour les ressortissants de l'UE-15/AELE, a été progressivement relevé durant la phase transitoire, soit de juin 2002 à mai 2009. Durant cette phase transitoire, les cotisations AC des résidents de courte durée qui n'avaient pas rempli les conditions relatives à la période de cotisation étaient remboursées à l'Etat de résidence (rétrocessions). Une fois cette phase transitoire achevée, le système de contingents est tombé et les résidents de courte durée ont pu faire comptabiliser leurs périodes de cotisation réalisées dans d'autres Etats de l'UE/AELE (totalisation).

Comme il ressort du Graphique 5.6, pratiquement aucun coût relevant de l'AC n'est imputable aux résidents de courte durée. A compter de 2002, l'AC a enregistré des coûts successifs liés aux indemnités de chômage allouées aux résidents de courte durée qui remplissaient les conditions de cotisation en Suisse. Des rétrocessions ont été versées aux autres résidents de courte durée. En 2007, l'AC a enregistré des coûts supplémentaires de 80 millions de francs s'agissant des résidents de courte durée. Entre 2007 et 2011, ces coûts ont diminué, l'abandon des rétrocessions dès 2009 ayant fortement pesé dans la balance. De 2012 à 2015, les dépenses de l'assurance-chômage pour les résidents de courte durée ont à nouveau progressé, s'établissant au total à 97 millions de francs, en raison essentiellement de l'application contraignante du principe de la totalisation. Les coûts liés à la totalisation ont, jusqu'à présent, été sensiblement plus faibles que les rétrocessions versées lors de la phase transitoire.

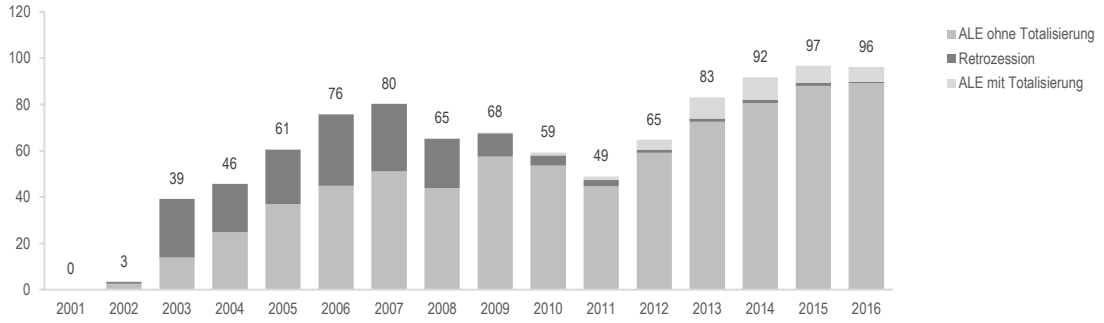
En 2016, 8 447 résidents de courte durée ont perçu en Suisse des indemnités de chômage pour un montant total de près de 95,5 millions de francs, dont 6,2 millions, ou 6,5 %, ont été versés à des personnes qui ont fait comptabiliser leurs périodes de cotisation depuis l'étranger (totalisation). De janvier 2016 à fin mai 2016, les rétrocessions versées aux résidents de courte durée des Etats de l'UE-2 s'élevaient à encore à 0,6 million de francs après extrapolation.

[11] Sont considérés comme Etats de résidence tous les Etats de l'UE-27. Les frontaliers doivent retourner au moins une fois par semaine dans leur Etat de résidence pour être considérés comme tels.

**Rétrocessions et indemnités de chômage (IC) pour les résidents de courte durée**

2001-2016, en millions de francs

**Graphique 5.6**




Remarque : à compter du 1er juin 2009, des rétrocessions ont été encore versées aux ressortissants de l'UE-8, et également à ceux de l'UE-2. Dès le 1er mai 2011, elles n'ont plus été rétrocédées qu'aux Etats de l'UE-2. Depuis le 1er juin 2016, la Suisse ne restitue plus aucune rétrocession.

Sources : SECO, Labor Market Data Analysis (LAMDA) (calculs internes)

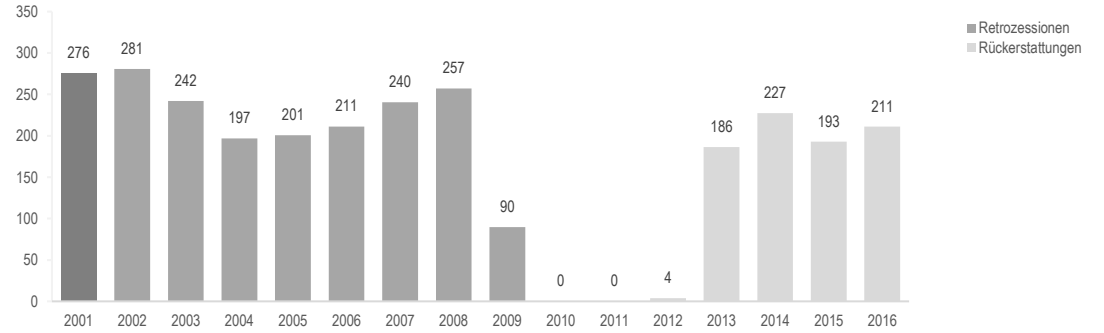
### 5.4.3 Frontaliers (livret G UE/AELE)

Les frontaliers perçoivent les prestations de l'AC dans leur Etat de résidence, et non en Suisse. Lors de la phase transitoire qui s'est déroulée du 1er juin 2002 au 31 mai 2009, les cotisations AC des frontaliers étaient rétrocédées à leur Etat de résidence (Allemagne, France, Italie et Autriche ). Ce régime correspondait à ce qui avait été négocié individuellement, avant l'entrée en vigueur de l'ALCP, avec chaque pays voisin dans des accords bilatéraux. Entre 2002 et 2008, environ 233 millions de francs ont été versés par an, soit légèrement moins qu'en 2001 avant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Le 1er juin 2009, l'obligation de rétrocéder les cotisations AC des frontaliers est tombée. Depuis le 1er avril 2012 et l'entrée en vigueur des nouveaux Règlements (CE) 883/2004 et 987/2009, les indemnités de chômage (selon la durée de la période de cotisation en Suisse) pendant les trois, respectivement les cinq premiers mois de perception des indemnités journalières sont désormais remboursées à l'Etat de résidence. Ces remboursements se sont élevés en 2016 à un ordre de grandeur similaire aux rétrocessions versées entre 2002 et 2008.

**Rétrocessions des cotisations AC des frontaliers et remboursements des IC des frontaliers à l'Etat de résidence durant les trois, respectivement les cinq premiers mois de perception des indemnités journalières**

2001-2016, en millions de francs

**Graphique 5.7**



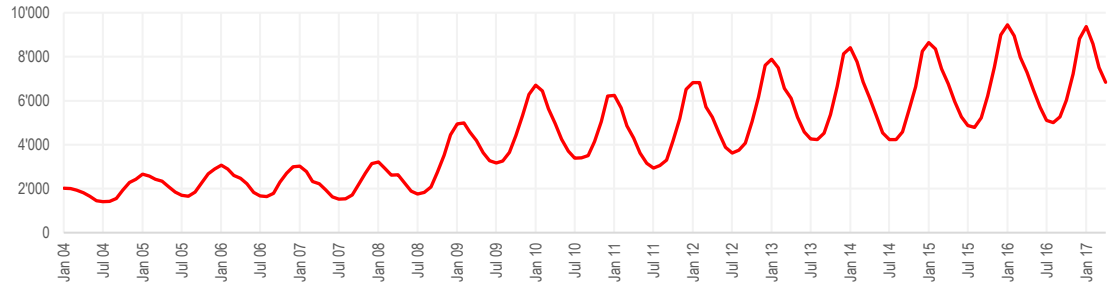

Sources : SECO (résultat comptable AC)

### 5.4.4 Autorisation de séjour (B UE/AELE)

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

**Ressortissants au chômage en provenance de l'UE-27/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B exerçant une activité saisonnière** **Graphique 5.8**

Domaines de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie-restauration




Sources : SECO, Labor Market Data Analysis (LAMDA) (calculs internes)

**Tableau 5.4 : Estimation des coûts supplémentaires de l'AC liés au chômage saisonnier des ressortissants de l'UE-27/AELE au bénéfice d'une autorisation de séjour B actifs dans le domaine de l'agriculture, de la construction et de l'hôtellerie-restauration**

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Chômage saisonnier (moyenne annuelle∅) | 540 | 679 | 711 | 897 | 1144 | 1395 | 1479 | 1657 | 1660 | 1817 | 1800 | 1836 |
| Coûts supplémentaires estimés (en mio. de CHF) | 6 | 13 | 15 | 24 | 36 | 49 | 53 | 62 | 62 | 70 | 69 | 71 |

Sources : SECO (calculs internes)

**Tableau 5.5 : Versement d'indemnités de chômage (IC) à des ressortissants de l'UE/AELE au bénéfice d'une autorisation B selon le principe de la totalisation**

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| IC (en millions de francs) | 2.3 | 2.0 | 2.0 | 4.0 | 9.2 | 12.3 | 10.7 | 16.6 | 22.0 | 18.5 | 15.9 | 17.4 |

Sources : SECO, Labour Market Data Analysis LAMDA

Pour évaluer les coûts supplémentaires liés à cette évolution, la proportion du chômage saisonnier a été convertie en base annuelle. Est considéré comme chômage saisonnier le chômage qui dépasse chaque mois la valeur du mois de juillet de l'année correspondante. En effet, c'est en juillet que le taux de chômage atteint en général son niveau le plus bas. Le Tableau 5.4 illustre le chômage saisonnier ainsi défini, converti en valeur annuelle. La hausse affichée entre 2004 et 2016 concernait au moins 1 400 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 actuellement près de 71 millions de francs.

Les résidents au chômage (permis B UE/AELE) de l'UE-15/AELE peuvent également faire valoir le principe de la totalisation depuis le 1er juin 2002, sans l'application d'un régime transitoire. Pour les résidents de l'UE-8 et de l'UE-

2, ainsi que de Chypre et de Malte, ce principe a également été rendu possible avec l'extension de l'ALCP. Ces dernières années, l'introduction du principe de la totalisation a occasionné des coûts supplémentaires pour l'AC. En 2016, les résidents qui ont fait comptabiliser leurs périodes de cotisation depuis l'étranger ont perçu des indemnités de chômage à hauteur de près de 17 millions de francs. Une grande partie de ces coûts présentés au Tableau 5.5 pour les années 2006 à 2016 est toutefois comprise dans l'évaluation des coûts supplémentaires susmentionnés liés au chômage saisonnier, étant donné le fait que le principe de la totalisation est assez souvent appliqué dans les rapports de travail saisonnier.

### 5.4.5 Recettes et dépenses de l'AC par groupe de nationalités

Outre les conséquences directes de l'ALCP et de la Convention AELE relative aux finances de l'AC par statut de séjour, 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 remonte à 2015, année durant laquelle le taux de chômage était de 3,3 %, soit légèrement supérieur à la valeur d'équilibre anticipée sur le long terme (taux de chômage hors conjoncture).

Sur la base des données relatives aux recettes de l'AVS, celles de l'AC peuvent être estimées en fonction des groupes de nationalités. Les rétrocessions, resp. les remboursements selon les Règlements CE 883/04 et 987/2009 pour les frontaliers doivent être déduits de ces recettes. S'agissant des dépenses de l'AC, les prestations versées au titre d'IC peuvent être examinées en fonction des personnes qui en ont bénéficié, et donc des différents groupes de nationalités. Par contre, il n'est pas possible de classer par bénéficiaire les autres prestations des caisses de chômage ou des offices régionaux de placement, de même que les mesures de marché du travail ou les indemnités en cas de réduction des horaires de travail. Toutefois, en fonction des groupes d'étrangers qui contribuent aux recettes, respectivement qui bénéficient des IC, il est possible de représenter les groupes de nationalités qui font partie des payeurs/bénéficiaires nets de l'AC ainsi que l'ordre de grandeur de la répartition des indemnités.

**Tableau 5.6 : Part des recettes de l'AC et des dépenses liées aux IC (y compris rétrocessions et remboursements), par groupe de nationalités, 2015**

| | Suisse | UE-27/ AELE | Etats tiers | ALL. | FRA. | ITA. | POR. | ESP. | UE-8+2 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Cotisations AC | 70,4 % | 24,0 % | 5,6 % | 6,7 % | 4,0 % | 4,6 % | 3,2 % | 1,1 % | 1,3 % |
| Indemnités AC | 54,9 % | 30,1 % | 14,9 % | 6,1 % | 3,4 % | 5,9 % | 7,5 % | 2,0 % | 2,2 % |
| **Rapport entre cotisations/indemnités de chômage** | **1.28** | **0.80** | **0.37** | **1.10** | **1.18** | **0.78** | **0.43** | **0.55** | **0.61** |

Remarque : les rétrocessions des cotisations des résidents de courte durée n'ont pas été prises en compte.

Au total, les recettes de l'AC issues des cotisations salariales se sont montées à 6,6 milliards de francs selon la statistique AVS, alors que 4,5 milliards de francs étaient dépensés pour les IC.

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

Le Tableau 5.6 présente les parts revenant en 2015 aux Suisses, aux étrangers originaires de certains Etats de l'UE-27/AELE et aux étrangers originaires des Etats tiers. Il ressort que les Suisses ont contribué à hauteur de 70,4 % à l'AC, alors qu'ils n'ont bénéficié que de 54,9 % des IC. Ils ont donc clairement fait partie des payeurs nets de l'AC. Leur part des cotisations à l'AC était supérieure de 28 % à celle des indemnités perçues. Ces chiffres révèlent que les Suisses présentent un risque de chômage nettement inférieur à la moyenne. En 2015, les étrangers de l'UE-27/AELE, pour leur part, ont contribué à hauteur de 24 % aux cotisations AC, alors qu'ils ont perçu 30,1 % des IC. La quote-

part aux recettes était ainsi inférieure de 20 % aux dépenses des indemnités de chômage. Ils ont donc fait partie de la catégorie des bénéficiaires nets. Les ressortissants des Etats tiers sont encore plus nettement des bénéficiaires nets de l'AC. La part des recettes liées aux cotisations AC s'élevait en 2014 à 5,6 %, tandis que les dépenses liées aux IC atteignaient 14,9 %. Ces dernières ont été ainsi près de trois fois plus importantes que les recettes. Ces données traduisent ici également le risque de chômage très élevé et très hétérogène de ce groupe de nationalités.

Lors de l'analyse des différentes nationalités en provenance de l'UE/AELE, on constate que les ressortissants français et allemands ont fait partie des payeurs nets de l'AC en 2015. Proportionnellement, ils ont versé environ 18 %, respectivement 10 % de plus qu'ils n'ont bénéficié d'indemnités de chômage. En revanche, le rapport cotisations/indemnités des Italiens est négatif, en raison du risque de chômage élevé auquel cette population est exposée. En 2015, leur part des recettes de l'AC était inférieure de 22 % à la part des indemnités versées. Le bilan est légèrement plus négatif pour les ressortissants des Etats de l'UE-8 et de l'UE-2 (Roumanie et Bulgarie), dont la part des recettes atteignait les deux tiers (61 %) des dépenses. La part des Espagnols en tant que bénéficiaires nets de l'AC a été encore plus marquée : ils ont contribué à hauteur de 1,1 % des recettes, contre 2 % des indemnités perçues. Parmi tous les ressortissants de l'UE/AELE, ce sont les Portugais qui ont enregistré le ratio cotisations/indemnités le plus défavorable. La part de leurs cotisations de chômage atteignait seulement 43 % des indemnités qu'ils ont perçues, ce qui reflète la forte hausse du taux de chômage de ces ressortissants. Ce ratio est cependant toujours légèrement meilleur que celui des ressortissants des Etats tiers, qui forment un groupe important et très hétérogène.

**Tableau 5.7 : Ratio des recettes de l'AC/dépenses liées aux IC (y compris rétrocessions et remboursements destinés aux frontaliers), par groupe de nationalités, 2006-2015**

| | *Avec rétrocessions pour les frontaliers* | | | | *Sans rétrocession pour les frontaliers* | | | | | *Avec rétrocessions pour les frontaliers* | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2006 -2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2009 -2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2013 -2015 |
| CH | 1.24 | 1.25 | 1.28 | 1.26 | 1.25 | 1.21 | 1.20 | 1.23 | 1.22 | 1.28 | 1.28 | 1.28 | 1.28 |
| UE-27/AELE | 0.87 | 0.87 | 0.86 | 0.87 | 0.93 | 0.98 | 0.97 | 0.92 | 0.95 | 0.81 | 0.80 | 0.80 | 0.80 |
| Etats tiers | 0.37 | 0.37 | 0.35 | 0.36 | 0.30 | 0.32 | 0.33 | 0.33 | 0.32 | 0.35 | 0.38 | 0.37 | 0.37 |
| D | 1.55 | 1.64 | 1.55 | 1.58 | 1.30 | 1.26 | 1.29 | 1.22 | 1.27 | 1.15 | 1.11 | 1.10 | 1.12 |
| F | 0.85 | 0.80 | 0.85 | 0.83 | 1.54 | 1.82 | 1.77 | 1.71 | 1.71 | 1.11 | 1.03 | 1.18 | 1.11 |
| I | 0.69 | 0.67 | 0.68 | 0.68 | 0.76 | 0.82 | 0.79 | 0.80 | 0.79 | 0.79 | 0.80 | 0.78 | 0.79 |
| P | 0.65 | 0.59 | 0.54 | 0.60 | 0.51 | 0.54 | 0.50 | 0.44 | 0.50 | 0.44 | 0.43 | 0.43 | 0.43 |
| E | 0.73 | 0.71 | 0.72 | 0.72 | 0.67 | 0.69 | 0.71 | 0.71 | 0.70 | 0.68 | 0.61 | 0.55 | 0.61 |
| UE-8+2 | 0.76 | 0.82 | 0.81 | 0.80 | 0.77 | 0.72 | 0.75 | 0.73 | 0.74 | 0.66 | 0.69 | 0.61 | 0.65 |

Remarque : au cours de la période 2006-2008, de nombreux doubles nationaux suisses ont été répertoriés comme étrangers. Avec l'introduction du nouveau numéro AVS, cette distorsion a été supprimée dès 2009.

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

Le Tableau 5.7 illustre l'évolution du ratio recettes/dépenses de l'AC par nationalité entre 2006 et 2015. Il convient de distinguer trois périodes. La première concerne la phase 2006-2008, durant laquelle les cotisations AC des frontaliers étaient intégralement remboursées. Dans ce cas, les ratios reflètent dans les grandes lignes les divers risques de chômage auxquels sont exposés les groupes de nationalités. Ce sont surtout les ressortissants allemands qui sortent du lot, puisqu'ils font partie des contributeurs nets à l'AC de manière encore plus marquée que les Suisses.

La période 2009 à 2012 a été caractérisée par la suppression des rétrocessions à compter de juin 2009. Les ressortissants français sont, d'un seul coup, devenus les contributeurs nets les plus importants à l'AC. De même, le ratio cotisations/indemnités des Italiens s'est sensiblement amélioré en raison d'une part de frontaliers relativement élevée,

quand bien même ils sont restés sous la parité. En contrepartie, le ratio des nationalités qui ne sont pas ou guère représentées par des frontaliers (dont également celui des Suisses) s'est détérioré de manière symétrique.
Avec l'entrée en vigueur du Règlement (CE) 883/2004 portant sur le remboursement des frontaliers, le ratio cotisations/indemnités de l'AC par nationalité s'est rapproché dès 2013 de la situation qui prévalait avant 2009. Même si, jusqu'à présent, les remboursements ont été légèrement moins élevés que les rétrocessions avant 2009, le ratio des ressortissants de l'UE-27/AELE s'est dégradé. Deux facteurs principaux expliquent ce phénomène. D'une part, le ratio recettes/dépenses de la majorité des ressortissants de l'UE/AELE s'est détérioré, car le risque de chômage de ces personnes s'est quelque peu exacerbé par rapport à celui des Suisses dans le sillage de la crise financière et économique. Quant au second facteur, certains groupes de nationalités de l'UE/AELE pèsent davantage dans l'AC et présentent un risque de chômage plus élevé que d'autres, à l'instar des ressortissants des Etats du Sud et de l'Est de l'UE/AELE.

### 5.4.6 Conclusion

L'ALCP et la Convention AELE ont occasionné des coûts supplémentaires pour l'AC, liés notamment aux résidents de courte durée et aux saisonniers. Dans le Message relatif à l'ALCP[12], ces coûts ont été évalués à 210 millions de francs pour la période transitoire de sept ans à compter de l'entrée en vigueur de l'Accord, et de 170 à 400 millions de francs par an pour les cinq années qui l'ont suivie. En rétrospective, les coûts supplémentaires effectifs ont été plus faibles. Les coûts supplémentaires de l'AC liés aux rapports de travail de courte durée lors de la période transitoire[13] se sont élevés en moyenne à près de 80 millions de francs par année, compte tenu d'une meilleure protection des rapports de travail saisonnier ainsi que des versements de rétrocessions supplémentaires. Après la période transitoire, ils se sont montés à environ 140 millions de francs par an. Pour l'année 2016, ils devraient se situer à près de 170 millions de francs, soit le niveau inférieur de la fourchette tel que mentionné dans le Message.
S'agissant des frontaliers, l'entrée en vigueur de l'ALCP n'a guère modifié l'évolution de l'AC Lors de la suppression des rétrocessions, l'AC a bénéficié durant près de trois ans et demi d'une baisse de ses dépenses, soit 270 millions de francs par an. Les coûts de l'AC, qui chaque année depuis 2013 augmentent suite à la mise en œuvre des nouvelles ordonnances (CE) n° 883/2004 et n° 987/2009, sont à ce jour légèrement plus faibles (environ 205 millions de francs par an) que les coûts antérieurs versés sous forme de rétrocessions (environ 230 millions de francs par an).

## 5.5 Aide sociale

L'aide sociale constitue le dernier filet social dans le système d'assurance suisse. Son organisation relève des cantons et des communes. Les ressortissants de l'UE/AELE sont en principe autorisés à demander des prestations de l'aide sociale ; dans la mesure où ils disposent d'une autorisation de séjour ou d'un permis d'établissement, ils bénéficient à cet égard du même traitement que les ressortissants nationaux. Une éventuelle perception des prestations de l'aide sociale ne constitue par ailleurs pas un motif pour révoquer une autorisation valable. En revanche, dans certaines

[12] Message relatif à l'approbation des accords sectoriels entre la Suisse et la CE (SR 98.028).
[13] Pour les résidents de courte durée, les années 2003 à 2009 et 2010 à 2016 ont été comparées pour la période transitoire, respectivement la phase qui l'a suivie.

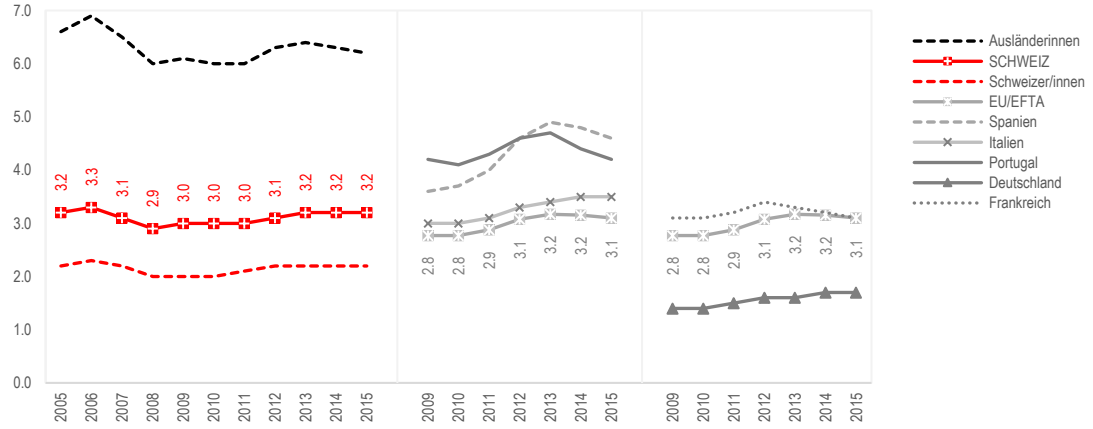
circonstances, cette raison peut être suffisante pour refuser de prolonger une autorisation. Sont toutefois exclues de l'aide sociale les personnes qui se sont rendues en Suisse pour y trouver un emploi.

La statistique de l'aide sociale fournit des informations sur l'évolution de l'aide sociale durant les années 2005 à 2015. Ce n'est toutefois qu'à partir de 2009 que les bénéficiaires de l'aide sociale sont répertoriés par nationalité. Le Graphique 5.9 illustre l'évolution du taux d'aide sociale qui compare la part des personnes qui touchent au moins une prestation de l'aide sociale dans l'année par rapport à la population résidante permanente. Durant le boom économique des années 2007 et 2008, le taux d'aide sociale a reculé au niveau suisse, alors qu'il progressait légèrement après la crise pour se stabiliser dans les années 2013 à 2015 à 3,2 %. Les Suisses, soit 55 % de l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale sur la moyenne des années considérées, ont présenté un risque sensiblement moins élevé de recourir à l'aide sociale que les étrangers. En 2015, le taux d'aide sociale des Suisses s'élevait à 2,2 %, contre 6,2 % pour les étrangers.

**Taux d'aide sociale par nationalité**

2005-2015

**Graphique 5.9**




Remarque : dès 2011, le calcul du taux d'aide sociale se base sur les données de STATPOP, ce qui a entraîné une rupture structurelle entre 2010 et 2011.

Le taux d'aide sociale moyen des ressortissants de l'UE/AELE se rapporte jusqu'en 2012 compris aux ressortissants de l'UE-27/AELE, et aux ressortissants de l'UE-28/AELE pour les années suivantes.

Sources : OFS (statistiques de l'aide sociale)

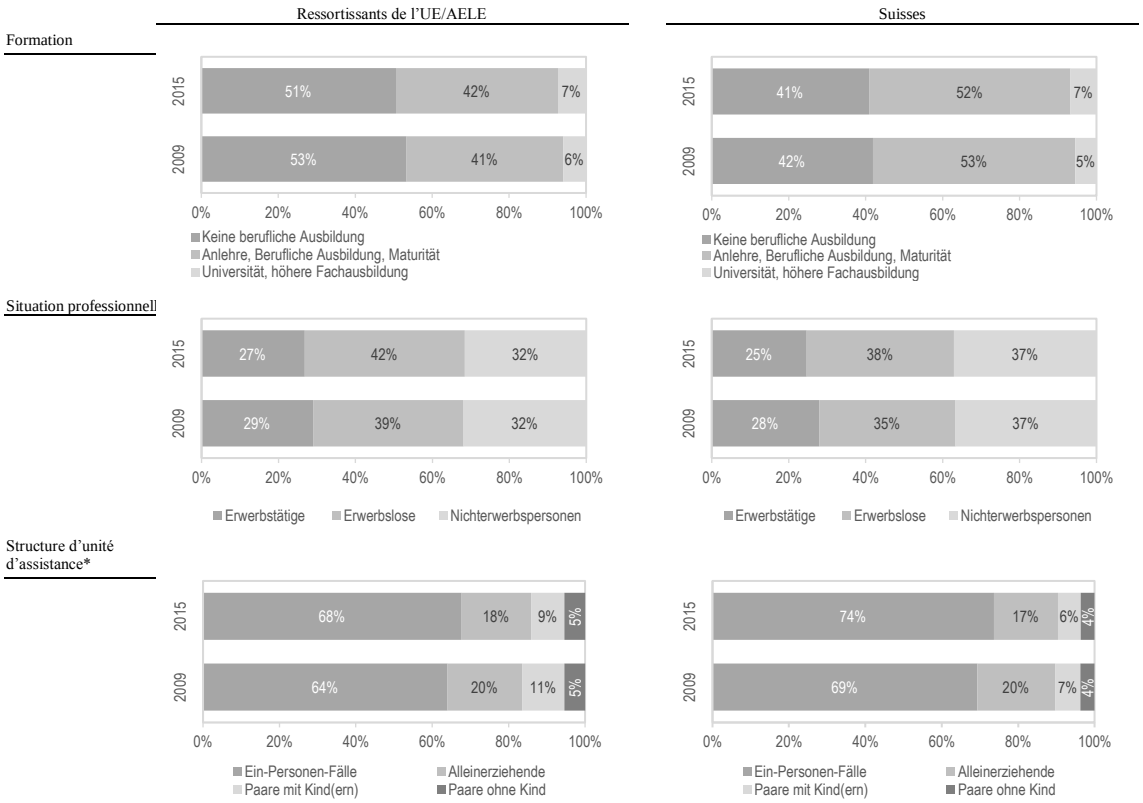
Selon le pays d'origine des personnes étrangères résidant en Suisse, des différences significatives sont constatées quant au risque de recourir à l'aide sociale. En effet, les taux d'aide sociale sont particulièrement élevés pour les ressortissants des Etats tiers notamment, qui la perçoivent souvent après être arrivés en Suisse en tant que requérants d'asile. Par contre, les ressortissants de l'UE/AELE affichent des taux relativement proches de ceux de la moyenne suisse. Quant aux Allemands, leur taux est nettement inférieur à la moyenne, et même plus faible que celui des Suisses. En revanche, ce sont les ressortissants des pays d'Europe du Sud qui présentent des taux d'aide sociale supérieurs à la moyenne. S'agissant des immigrés du Portugal et d'Espagne, leurs taux ont fortement progressé entre 2009 et 2013, pour ensuite à nouveau reculer. Il n'est pas possible de savoir dans quelle mesure cette évolution est le fait de personnes ayant récemment immigré dans le cadre de la libre circulation des personnes.

Outre l'évolution des taux d'aide sociale, il est également intéressant d'analyser comment les ressortissants de l'UE/AELE qui touchent l'aide sociale se distinguent de la population suisse également à l'aide sociale, en comparant la formation, leur rapport au travail et leur situation familiale. Comme l'illustre le Graphique 5.10, les différences sont relativement faibles. Il ressort qu'un niveau de formation faible constitue, pour les Suisses comme pour les

ressortissants de l'UE/AELE, un facteur de risque important d'exclusion sociale. En effet, en 2015, une bonne moitié des bénéficiaires de l'aide sociale issus de l'UE et 41 % des Suisses étaient sans formation professionnelle complète, soit un taux largement supérieur à la moyenne des personnes faiblement qualifiées dans la population totale. S'agissant des personnes au bénéfice d'une formation de niveau tertiaire, elles ne sont représentées que rarement dans ces deux catégories de nationalités.

**Caractéristiques structurelles des bénéficiaires de l'aide sociale en provenance de l'UE/AELE** **Graphique 5.10**

Formation, rapport au travail et structure d'unité d'assistance, 2009 et 2015




*Ne sont prises en compte que les personnes vivant en ménage privé.

Sources : OFS (statistiques de l'aide sociale)

La majorité des cas d'aide sociale concerne une seule personne. Avec 9 %, la part des couples avec enfants provenant de l'UE/AELE est légèrement supérieure à celle des Suisses. Toutefois, elle a diminué par rapport à 2009, au même titre que la proportion des familles monoparentales. Rien n'indique que les regroupements familiaux des ressortissants de l'UE/AELE ont augmenté dans l'aide sociale.

Les bénéficiaires de l'aide sociale issus de l'UE/AELE sont moins souvent sans activité professionnelle que les Suisses, mais dépendent plus souvent de l'aide sociale en raison du chômage. En 2015, 27 % des bénéficiaires de l'aide sociale en provenance de l'UE/AELE étaient des actifs occupés, contre 25 % de Suisses. Par rapport à 2009, les parts de ces deux groupes de nationalités ont toutes deux légèrement diminué. Ainsi, on ne constate aucune hausse des personnes à l'aide sociale, dont le revenu, en dépit d'une activité professionnelle, ne suffit pas à financer les moyens de subsistance.

Encadré 5.1 **Résultats empiriques relatifs au recours à l'aide sociale des ressortissants de l'UE/AELE**

La représentation des taux d'aide sociale par nationalité (sans possibilité de différenciation selon la date d'arrivée en Suisse) permet tout au plus de fournir des renseignements indirects quant à l'impact de l'ALCP sur le plan national. D'une part, divers effets peuvent se contrebalancer et, d'autre part, il manque des valeurs fiables pour la période précédant l'entrée en vigueur de l'ALCP, qui pourraient être utilisées à des fins de comparaison. A ce jour, il n'existe aucune étude empirique détaillée concernant le recours à l'aide sociale des immigrés de l'ALCP. Dans le cadre de leur contribution au Rapport du Contrôle parlementaire de l'administration sur le séjour des étrangers relatif à l'Accord sur la libre circulation des personnes du 6 novembre 2013 destiné à la Commission de gestion du Conseil national, seuls Fluder *et al*. (2013) ont analysé le recours à l'aide sociale des immigrés de l'ALCP. Grâce à la fusion inédite de différents fichiers administratifs, il a été possible d'effectuer une analyse par date d'arrivée en Suisse et par nationalité pour les années 2005 à 2010. Selon les estimations des auteurs, en 2010, 1 % des immigrés de l'ALCP âgés de 18 à 64 ans et originaires de l'UE-17/AELE a perçu l'aide sociale. Ce taux était ainsi nettement inférieur à celui du groupe témoin suisse (1,8 %), de même qu'à celui des immigrés de l'UE-17/AELE ayant rejoint la Suisse avant l'ALCP (2 %)[1]. Les taux d'aide sociale plus faibles des immigrés de l'ALCP sont également à mettre liés à la durée relativement brève de leur séjour. Une fois en Suisse, le risque de dépendance à l'aide sociale est faible, étant donné le fait que l'arrivée en Suisse dépend le plus souvent d'une activité professionnelle et que, si la personne est inactive, elle doit faire valoir suffisamment de moyens financiers. Au fil du temps, les risques inhérents au marché du travail concerneront les immigrés. L'AC constitue ici une première couverture sociale en cas de perte d'emploi, l'aide sociale à proprement parler ne prenant le relais que par la suite. C'est pourquoi les taux d'aide sociale des immigrés dont la durée de séjour augmente se rapprochent de ceux de la population résidante, ainsi que le constatent Fluder *et al*. (2013). Cet ajustement ne doit pas être considéré comme une tendance à la hausse à un recours plus fréquent à l'aide sociale.

Une enquête menée par l'Initiative des villes pour la politique sociale (2014) confirme que le recours à l'aide sociale parmi les nouveaux immigrés est extrêmement rare. Une autre enquête effectuée auprès des services sociaux de 31 villes et régions a mis en évidence le nombre de demandes déposées auprès de l'aide sociale par les ressortissants de l'UE entre juillet et novembre 2013, qui se trouvaient en Suisse depuis moins d'une année au moment de leur demande. Les résultats indiquent que seules 137 des 7 100 demandes déposées au cours de cette période concernaient des personnes nouvellement immigrées ; 76 de ces demandes ont été accordées, ce qui représente moins de 1,5 % de toutes les demandes octroyées au cours de la période d'observation.

---

[1] En ce qui concerne les taux d'aide sociale selon Fluder *et al.*, il s'agit des parts des ménages. Ils ne peuvent ainsi être comparés qu'entre eux, et non directement avec les taux d'aide sociale par personne selon l'OFS.

# Bibliographie


*Abberger, K. et al.* (2015), Der bilaterale Weg – eine ökonomische Bestandsaufnahme, Etudes KOF n°58, Zurich.

*Abrahamsen, Y. et al.* (2015), Die ökonomischen Auswirkungen des Personenfreizügigkeitsabkommens auf die schweizerische Wirtschaftsentwicklung: eine Simulation mit dem makroökonometrischen Modell der KOF, in: *Abberger, K. et al.* (2015), Der bilaterale Weg – eine ökonomische Bestandsaufnahme, Etudes KOF n°58, Zurich.

*Aeppli, R. et. al.* (2008), Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft, Etudes KOF n°2, Zurich.

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

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

*Arpaia et al. (2015),* Labour mobility and labour market adjustment in the EU, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Economic Papers 539, Bruxelles.

*BAKBASEL* (2009), Personenfreizügigkeit: Auswirkungen auf das Schweizer Gastgewerbe. Etude mandatée par le Secrétariat d'Etat à l'économie, Bâle.

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

*BAKBASEL* (2015), « Die mittel- und langfristigen Auswirkungen eines Wegfalls der Bilateralen I auf die Schweizerische Volkswirtschaft », Etude mandatée par le SECO, Berne.

*BASS* (2012), Zuwanderung im Kanton Zürich - Auswirkungen auf den Arbeits- und Wohnungsmarkt. Zuwanderung in den Kanton Zürich aus Sicht von Arbeitgebern und Arbeitnehmenden, Etude mandatée par l'Office de l'économie et du travail du canton de Zurich, Zurich.

*BASS (2015)*, Répercussions de la crise de l'euro sur l'immigration en provenance de l'UE vers la Suisse, Etude mandatée par le Secrétariat d'Etat aux migrations, Berne.

*Basten, C., Siegenthaler M.* (2013), Do Immigrants Take or Create Residents' Jobs? Quasi-experimental Evidence from Switzerland, KOF Working Papers n°335, Zurich.

*Beerli, A. und Peri, G. (2015), The Labour Market Effects of Opening the Border: New Evidence from Switzerland. NBER Working Paper 21319.*

*Bertoli, S., Brücker, H., Fernández-Huertas Moraga, J.* (2013), The European crisis and migration to Germany. Expectations and the diversion of migration flows, IZA discussion paper No. 7170, Bonn.

*Bolli, T., Schläpfer, J., Siegenthaler, M.* (2015), Wie beeinflusste das Personenfreizügigkeitsabkommen die Migrationsbewegungen in der Schweiz?, in: *Abberger, K. et al.* (2015), Der bilaterale Weg – eine ökonomische Bestandsaufnahme, Etudes KOF n°58, Zurich.

*Borjas, G. (2014),* Immigration Economics, Harvard University Press.

*Brügger, B., Lalive, R., Zweimüller, J.* (2007), Les disparités régionales dans le chômage: frontières culturelles et territoriales, publication du SECO: Politique du marché du travail n°23 (6. 2007).

*B,S,S.* (2013), Motivation der Zuwanderung aus dem EU25/EFTA-Raum in die Schweiz. Eine Untersuchung der Migrationsgründe der Zuzüger/innen sowie der Rekrutierungsgründe von Arbeitgeber/innen, Etude mandatée par l'Office fédéral des migrations, Berne.

*Cueni, D., Sheldon G.* (2011a), Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA-Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz, Etude mandatée par l'Office fédéral des migrations, Berne.

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

*Ecoplan* (2013), Promotion économique et immigration : synthèse, Rapport mandaté par le Secrétariat d'Etat à l'économie SECO, Berne.

Ecoplan (2015), Volkswirtschaftliche Auswirkungen eines Wegfalls der Bilateralen I. Analyse mit einem Mehrländergleichgewichtsmodell, Etude mandatée par le SECO, Berne.

*Favre, S.* (2011), The Impact of Immigration on the Wage Distribution in Switzerland, *NRN Working Paper 1108/2011*, Universités de Linz et de Zurich.

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

*Flückiger, Y.* (2006), Analyse des effets sur le marché du travail suisse de l'élargissement de la libre circulation des personnes aux nouveaux pays membres de l'UE, Rapport destiné à l'office fédéral des migrations, Berne.

Flückiger *et al.* (2007), Analyse des différences régionales de chômage, Publication du SECO : Politique du marché du travail n° 22 (6. 2007), Berne.

*Flückiger, Y., Ferro-Luzzi, G., Graf R. et al.* (2012), Main d'œuvre frontalière et pratique d'embauche sur le marché du travail genevois, rapport OUE, Genève.

*Gerfin, M., Kaiser, B.* (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.

*Graf, R. und Müller, T.* (2014), The Effects of the Free Movement of Persons on the Distribution of Wages in Switzerland. Document de travail non publié, Université de Genève.

*Henneberger, F, Ziegler, A.* (2011), Evaluation der Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit - Teil 1: Kritische Würdigung der bestehenden Analysen über die Wirksamkeit der FlaM zur Verhinderung von Lohn- und Sozialdumping, FAA Diskussionspapier 124, Université de St.-Gall.

*Henneberger, F., Ziegler, A.* (2011), Evaluation der Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit - Teil 2: Überprüfung von Lohndruck aufgrund der Personenfreizügigkeit, FAA Diskussionspapier 125, Université de St-Gall.

*IRE* (2015), Approfondimento della situazione del mercato del lavoro ticinese negli anni successivi all'introduzione dell'Accordo sulla Libera Circolazione delle Persone. Rapporto di ricerca, Università della Svizzera italiana, Lugano.

*Kempeneers, P., Flückiger, Y.* (2012), Immigration, libre circulation des personnes et marché de l'emploi, Etude de l'Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE) sur mandat de la Fédération des Entreprises Romandes (FER Genève), Genève.

*Lalive R., Zweimüller J. et Favre, S.* (2013), Verdrängungseffekte des Freizügigkeitsabkommens Schweiz-EU auf dem Schweizer Arbeitsmarkt, étude mandatée par le SECO, Berne.

*Losa, F. B., Bigotta, M., Gonzalez, O.* (2012), Libera circolazione: gioie o dolori?, Ufficio di statistica Repubblica e Canton Ticino.

*Müller, T. et al.* (2013), Les effets de la libre circulation des personnes sur les salaires en Suisse, Etude mandatée par le Secrétariat d'Etat à l'économie, Berne.

*PVK* (2013), Evaluation zum Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern unter dem Personenfreizügigkeitsabkommen. Rapport du Contrôle parlementaire de l'administration à l'intention de la Commission de gestion du Conseil national du 6 novembre 2013, Berne.

*Ramel, N., Sheldon, G.* (2012), Fiskalbilanz der Neuen Immigration in die Schweiz, Expertise der Forschungsstelle für Ar-

beitsmarkt- und Industrieökonomik zuhanden des Bundesamtes für Migration, Bern.

*Schmidt, C., Stalder, P.* (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

*SECO* (2014), Rapport FlaM du 5 mai 2014. Mise en oeuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes Suisse-Union européenne, Berne.

*Sheldon, G. et al.* (2013), Effekte der Personenfreizügigkeit auf die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz, Etude mandatée par l'Union patronale suisse, Bâle.

*Siegenthaler, M., Sturm, J.-E.* (2012), Das Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz-EU/EFTA und das Wachstum des BIP pro Kopf in der Schweiz, Rapport mandaté par l'office fédéral des migrations, Berne.

*Siegenthaler, M., Graff, M., Mannino, M.* (2014), The Swiss „Job Miracle", KOF Working Paper Nr. 368, Zurich.

*Städteinitiative Sozialpolitik* (2014), Bericht zur Erfassung von Sozialhilfegesuchen von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern mit kurzem Aufenthalt in der Schweiz, Winterthur.

*Stalder, P.* (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. 7-11.

*Stalder, P.* (2010), Free Migration between the EU and Switzerland: Impacts on the Swiss Economy and Implications for Monetary Policy, in : Revue suisse d'économie et de statistique, Vol. 146 (4), pp. 821-874.

# Abréviations

| | |
|---|---|
| AA | Assurance-accidents |
| AC | Assurance-chômage |
| AELE | Association européenne de libre-échange (European Free Trade Association<br>Islande, Liechtenstein, Norvège |
| AI | Assurance-invalidité |
| ALCP | Accord de libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE |
| Amal | Assurance-maladie |
| APG | Allocations pour perte de gain |
| AVS | Assurance-vieillesse et survivants |
| CCT | Convention collective de travail |
| CCT dfo | Conventions collectives de travail étendues |
| CITP | Classification internationale type des professions |
| CMT | Comptes globaux du marché du travail |
| CO | Code des obligations |
| CP | Commission paritaire |
| CT | Commission tripartite |
| CTT | Contrat-type de travail |
| ESPA | Enquête suisse sur la population active |
| ESPOP | Statistique de l'état annuel de la population |
| ESS | Enquête sur la structure des salaires |
| FlaM | Mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes |
| IC | Indemnité de chômage |
| LACI | Loi sur l'assurance-chômage |
| LDét | Loi sur les travailleurs détachés |
| MR | Mesures de réadaptation (pour bénéficiaires AI) |
| OFAS | Office fédéral des assurances sociales |
| OFS | Office fédéral de la statistique |
| OIT | Organisation internationale du travail |
| PC | Prestations complémentaires |
| RCE | Registre central des étrangers |
| SECO | Secrétariat d'Etat à l'économie |
| SEM | Secrétariat d'Etat aux migrations |
| SPAO | Statistique des personnes actives occupées |
| STAF | Statistique des frontaliers |
| STATPOP | Statistique de la population et des ménages |
| SYMIC | Système d'information central sur la migration |

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

# Annexes

## Annexe A : Mandat de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes

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

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

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

## Annexe B : Niveau des contingents et taux d'utilisation au cours des phases transitoires de la libre circulation des personnes

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

*Tableau B.1 : Contingents d'autorisations de séjour pour les personnes actives de l'UE-15/AELE, Malte et Chypre (en milliers)*

| | | Juin 2002-mai 2003 | Juin 2003-mai 2004 | Juin 2004-mai 2005 | Juin 2005-mai 2006 | Juin 2006-mai 2007 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Autorisations de séjour (B)** | Contingents | 15.3 | 15.3 | 15.3 | 15.3 | 15.3 |
| | Taux d'utilisation | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % |
| **Autorisations 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 % |

Sources : SEM

Durant les cinq premières années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'ALCP, l'admission annuelle de personnes actives nouvellement immigrées en provenance des Etats de l'UE-15/AELE était limitée à 15 300 autorisations de séjour B d'une durée de cinq ans et à 115 700 autorisations de séjour L de courte durée, pour des séjours de 4 à 12 mois. La réglementation en contingents a pris fin le 1er juin 2007. Conformément à la décision du Conseil fédéral en date du 24 avril 2013, le contingentement des autorisations B pour les personnes actives a été provisoirement réintroduit le 1er juin 2013 (réactivation de la clause de sauvegarde). Le contingentement à 53 700 autorisations B pour les Etats de l'UE-17 s'est appliqué jusqu'au 31 mai 2014. Depuis le 1er juin 2014, la libre circulation complète des personnes s'applique de nouveau pour ces Etats ; l'ALCP ne prévoit aucune possibilité de réactiver la clause de sauvegarde.

### UE-8

*Tableau B.2 : Contingents d'autorisations de séjour pour les personnes actives de l'UE-8 (en milliers)*

| | | Juin 2006-mai 2007 | Juin 2007-mai 2008 | Juin 2008-mai 2009 | Juin 2009-mai 2010 | Juin 2010-avril 2011 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Autorisations de séjour (B)** | Contingents | 1.7 | 2.2 | 2.6 | 2.8 | 3.0 |
| | Taux d'utilisation | 57 % | 99 % | 88 % | 61 % | 64 % |
| **Autorisations de séjour de courte durée (L)** | Contingents | 15.8 | 19.2 | 22.6 | 26 | 29 |
| | Taux d'utilisation | 73 % | 67 % | 66 % | 56 % | 49 % |

Sources : SEM

Pour les Etats de l'UE-8 qui se sont joints à l'ALCP le 1er avril 2006, les dispositions transitoires se sont appliquées jusqu'au 1er mai 2011. Les contingents ont été progressivement élargis au cours de cette période, mais ils n'ont toutefois jamais été totalement épuisés. Au 1er mai 2011, la libre circulation complète des personnes est entrée en vigueur pour les ressortissants de l'UE-8. Fin avril 2012 toutefois, le Conseil fédéral a décidé d'activer la clause de sauvegarde. En conséquence, le contingentement des autorisations B est réintroduit pour les Etats de l'UE-8 le 1er mai 2012, fixé à un plafond de 2 190 personnes. Le 1er mai 2013, le contingentement a été prolongé pour une année supplémentaire, jusqu'au 30 avril 2014. Depuis le 1er mai 2014, c'est de nouveau la libre circulation complète des personnes qui s'applique ; l'ALCP ne prévoit aucune possibilité de réactiver la clause de sauvegarde.

### Roumanie et Bulgarie (UE-2)

*Tableau B.3 : Contingents d'autorisations de séjour pour personnes actives de l'UE-2 (en milliers)*

| | | Juin 2009-mai 2010 | Juin 2010-mai 2011 | Juin 2011-mai 2012 | Juin 2012-mai 2013 | Juin 2013-mai 2014 | Juin 2014-mai 2015 | Juin 2015-mai 2016 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Autorisations de séjour (B)** | Contingents | 0'362 | 0'523 | 0'684 | 0'885 | 1'046 | 1'056 | 0'922 |
| | Taux d'utilisation | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % | 82 % | 93 % | 76 % |
| **Autorisations de séjour de courte durée (L)** | Contingents | 3'620 | 4'987 | 6'355 | 7'722 | 9'090 | 7'505 | 7'279 |
| | Taux d'utilisation | 87 % | 100 % | 95 % | 92 % | 88 % | 72 % | 62 % |

Sources : SEM

Les dispositions transitoires sont restées valables jusqu'au 31 mai 2016 pour la Bulgarie et la Roumanie. Dans ce cas également, les contingentements ont été progressivement élargis année après année, et ont chaque fois été fortement sollicités. A partir du 1er juin 2016, la libre circulation pleine et entière est entrée en vigueur. Mi-mai 2017, le Conseil fédéral a décidé d'activer la clause de sauvegarde à l'égard des Etats de l'UE-2. Entre le 1er juin 2017 et le 31 mai 2018, les autorisations de séjour B seront limitées à 996 unités au total.

### Croatie

*Tableau B.4 : Contingents des autorisations de séjour pour les personnes actives en provenance de Croatie*

| | | Juillet 2014-déc. 2014 | Janv. 2015-déc. 2015 | Janv. 2016-déc. 2016 | *Janv. 2017-déc. 2017* | *Janv. 2018-déc. 2018* | *Janv. 2019-déc. 2019* | *Janv. 2020-déc. 2020* | *Janv. 2021-déc. 2021* | *Janv. 2022-déc. 2022* | *Janv. 2023-déc. 2023* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Autorisations de séjour (B)** | Contingents | 50 | 50 | 50 | *54* | *78* | *103* | *133* | *250* | *260* | *300* |
| | Taux d'utilisation | 28 | 49 | 39 | | | | | | | |
| **Autorisations de séjour de courte durée (L)** | Contingents | 450 | 450 | 450 | *543* | *748* | *953* | *1158* | *2000* | *2100* | *2300* |
| | Taux d'utilisation | 47 | 75 | 81 | | | | | | | |

Sources : SEM

Le Protocole III relatif à l'ALCP, qui régit l'extension de la libre circulation à la Croatie, est entré en vigueur le 1er janvier 2017. En raison de l'acceptation de l'Initiative contre l'immigration de masse, sa ratification a été retardée et n'a pu voir le jour qu'après l'adoption de la loi d'application de l'article sur l'immigration. Entretemps, du 1er juillet 2014 au 31 décembre 2016, la Suisse a accordé aux ressortissants croates des contingents séparés, soit 50 autorisations de séjour (B) et 450 autorisations de séjour de courte durée (L). Pour l'année 2017, elles s'élèvent à 54, respectivement 543 autorisations. Jusqu'à la fin de la phase transitoire en 2023, elles seront progressivement élargies.

### Etats tiers

*Tableau B.5 : Contingents de ressortissants des Etats tiers (en milliers)*

| | | Janv. 2008-déc. 2008 | Janv. 2009-déc. 2009 | Janv. 2010-déc. 2010 | Janv. 2011-déc. 2011 | Janv. 2012-déc. 2012 | Janv. 2013-déc. 2013 | Janv. 2014-déc. 2014 | Janv. 2015-déc. 2015 | Janv. 2016-déc. 2016 | Janv. 2017-déc. 2017 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Autorisations de séjour (B)** | Contingents | 4 | 4 | 3 | 3.5 | 3.5 | 3.5 | 3.5 | 2.5 | 2.5 | 3 |
| | Taux d'utilisation | 100 % | 88 % | 100 % | 89 % | 88 % | 92 % | 80 % | 97 % | 100 % | |
| **Autorisations de séjour de courte durée (L)** | Contingents | 7 | 7 | 8 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4 | 4 | 4.5 |
| | Taux d'utilisation | 100 % | 100 % | 77 % | 95 % | 89 % | 89 % | 99 % | 100 % | 100 % | |

Sources : SEM

En automne de chaque année, le Conseil fédéral réévalue le niveau des contingents de main d'œuvre en provenance des Etats tiers pour l'année suivante en tenant compte de l'évolution anticipée des besoins. En 2014, dans le sillage de l'acceptation de l'Initiative contre l'immigration de masse, le Conseil fédéral a décidé de réduire les contingents de main d'œuvre issue des Etats tiers à 2 500 autorisations de séjour (B) et à 4 000 autorisations de courte durée (L). En 2016, ces contingents ont été complètement épuisés déjà avant la fin de l'année. Une partie du besoin supplémentaire a pu être couvert par les réserves de l'année précédente. Ainsi, le nombre effectif d'autorisations délivrées (2 657 autorisations B et 4 079 autorisations L) a été supérieur aux plafonds autorisés. Alors que de nombreux représentants de l'économie et des cantons ont demandé de revoir à la hausse les contingents en raison de la pénurie sensible de main d'œuvre, le Conseil fédéral a décidé de relever les plafonds de 1 000 unités pour 2017, soit 500 autorisations B et autant d'autorisations L. Ces quotas supplémentaires demeurent dans la réserve de la Confédération.

## Annexe C : Population étrangère et migration. Concepts statistiques de l'OFS et du SEM

| | OFS | SEM |
|---|---|---|
| **Population étrangère résidante non permanente**<br>Qui en fait partie ? | personnes titulaires d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation d'établissement d'une durée minimale de douze mois (livret B, C ou Ci, ou livret du DFAE [fonctionnaires internationaux, diplomates, et les membres de leurs familles]) ;<br>Personnes titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (livret L) pour une durée cumulée minimale de douze mois ;<br>personnes dans le processus d'asile (livret F ou N) totalisant au moins douze mois de résidence en Suisse[1]. | Personnes titulaires d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation d'établissement (permis B, C ou Ci) ;<br>Personnes titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (livret L) pour un séjour d'une durée de douze mois au minimum. |
| Sources de données | Registres cantonaux et communaux des habitants (RdH) pour les livrets B, C, Ci et L ; Système d'information central sur la migration (SYMIC) pour les livrets F, N et L (autrement dit, pour les personnes qui ne sont pas inscrites dans les RdH ou concernant d'autres caractéristiques des personnes inscrites dans les RdH) ; Système d'information ORDIPRO pour les diplomates et les fonctionnaires internationaux pour les livrets DFAE. | Système d'information central sur la migration (SYMIC) |
| **Population étrangère résidante non permanente**<br>Qui en fait partie ? | Personnes titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (livret L) pour un séjour d'une durée inférieure à douze mois ;<br>Personnes dans le processus d'asile (livret F ou N) totalisant moins de douze mois de résidence en Suisse. | Personnes titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (livret L) pour un séjour d'une durée inférieure à douze mois ; |
| Sources de données | cantonaux et communaux des habitants (RdH) pour les livrets L (en partie) ;<br>Système d'information central sur la migration (SYMIC) pour les livrets F, N et L (en partie). | Système d'information central sur la migration (SYMIC) |
| **Passages de la population résidante non permanente à la population résidante permanente** | L'OFS qualifie les passages de population étrangère résidante non permanente à permanente de « changements de type de population ». Depuis 2011, conformément aux définitions de la population utilisées par l'OFS, les résidents de courte durée (dont la durée de séjour autorisée à l'origine était inférieure à un an) et les personnes dans le processus d'asile (livrets F et N) passent de population étrangère résidante non permanente à permanente au bout d'exactement douze mois de séjour ininterrompu en Suisse. Ce passage ne dépend pas d'un passage à une autre catégorie de livret pour étrangers. Au niveau statistique, ces passages sont pris en compte l'année civile où la durée de séjour de douze mois est atteinte. Toutes les personnes entrant dans la catégorie « Population étrangère résidante permanente » ont immigré en Suisse une année civile plus tôt que la population étrangère résidante non permanente. | Le SEM qualifie les passages au statut de population étrangère résidante permanente de « changements de statut » ou de « transformations ». Ces changements de statut sont toujours assortis d'un changement de catégorie de livret pour étrangers. Ils concernent des personnes dont les autorisations L sont valables moins d'un an, qui obtiennent une autorisation B, C ou L assortie d'une durée de séjour d'au moins douze mois.<br>Au niveau statistique, ces passages sont pris en compte l'année civile d'obtention du nouveau livret. Les personnes entrant dans la catégorie « Population étrangère résidante permanente » ont immigré en Suisse une ou plusieurs années civiles auparavant, avec un livret L. |
| **Solde migratoire** | Les passages au statut de population étrangère résidante permanente sont comptabilisés par l'OFS dans les immigrations (et donc dans le solde migratoire) et ne figurent en général pas de manière distincte dans le bilan démographique. L'immigration au cours d'une année civile donnée n'englobe pas uniquement l'immigration réellement survenue au cours de l'année en question, mais également une partie de l'immigration de l'année civile passée (soit les personnes qui ont immigré en Suisse une année plus tôt en tant que population résidante non permanente). | Les passages au statut de population étrangère résidante permanente sont comptabilisés par le SEM dans les immigrations (et donc dans le solde migratoire). Par ailleurs, les passages (qui ne comptent pas dans les changements de statut) du domaine de l'asile à celui des étrangers (ex. réfugiés, réglementations humanitaires) sont également comptabilisés en tant qu'immigrations. L'immigration au cours d'une année civile donnée n'englobe pas uniquement l'immigration réellement survenue au cours de l'année en question, mais également une partie de l'immigration de l'année civile passée (soit les personnes qui ont immigré en Suisse au moins un an, voire souvent plusieurs années plus tôt en tant que population résidante non permanente, mais qui sont comptabilisées comme immigrées seulement au moment de l'obtention d'un nouveau livret pour étranger).<br>Outre les immigrations et les émigrations, les « réactivations de séjour » (après départ préalable automatique) et les « autres départs », qui englobent les départs et les radiations automatiques dans le SYMIC, sont également portées au solde migratoire. |

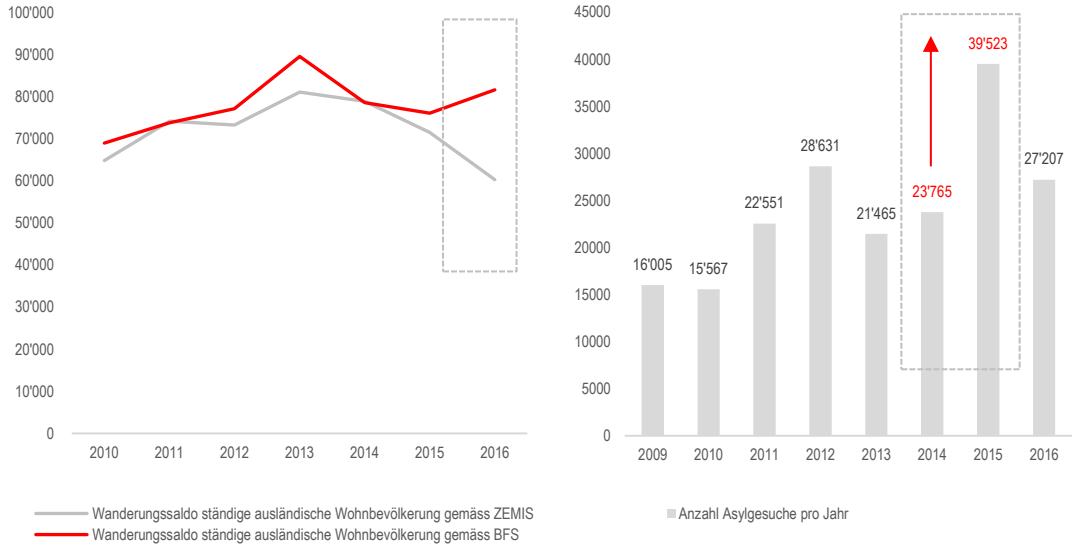
[1] Jusqu'à fin 2009, ce groupe ne faisait pas partie de la population étrangère résidante permanente. En revanche, jusqu'à fin 2009, la population étrangère résidante permanente comprenait aussi un effectif dit compensatoire, déterminé pour des raisons de cohérence du bilan démographique.

## Annexe D : Immigration en vue de l'asile dans les statistiques du SEM et de l'OFS

**Nombre de demandes d'asile déposées et évolution du solde migratoire selon les données du SEM et de l'OFS**

Population étrangère résidante permanente

**Graphique D.1**




Sources : SEM (SYMIC), OFS (STATPOP ; données provisoires pour 2016)

Explications relatives au Graphique D.1 (cf. Chapitre 3.1.3) :

La hausse marquée de demandes d'asile déposées en 2015 s'est répercutée une année plus tard dans le solde migratoire de l'OFS. En effet, la statistique de la population de l'OFS inclut les personnes dans la procédure d'asile, dès le moment où elles se trouvent en Suisse depuis au moins douze mois.

En revanche, la statistique du SEM tient compte des personnes immigrées en vue de l'asile une fois qu'elles ont obtenu une autorisation de séjour. C'est au moment où elles sortent de la procédure d'asile qu'elles sont prises en compte dans le solde migratoire. Etant donné le fait que les demandes d'asile sont traitées à des rythmes différents, une hausse de l'immigration en vue de l'asile se reflète dans le solde migratoire du SEM avec un décalage plus ou moins important.