



# Suisse – UE

## Libre circulation des personnes

Salaires, immigration, AVS/AI...

Questions et réponses



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères DFAE

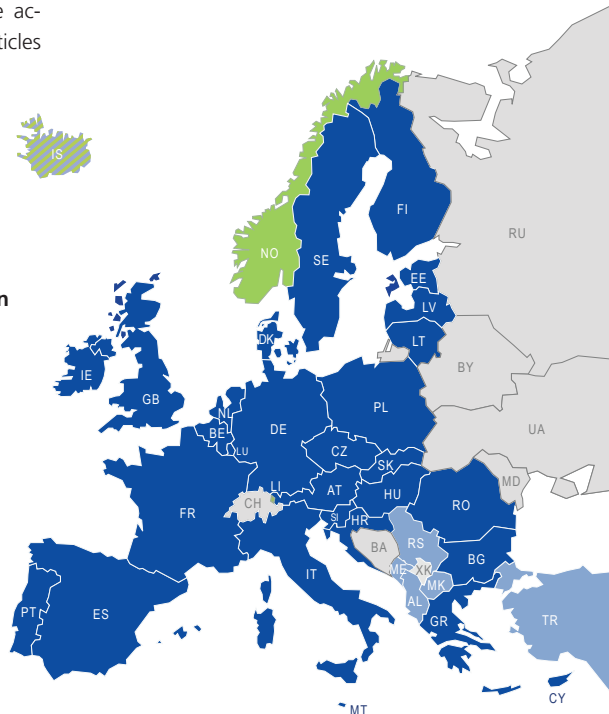
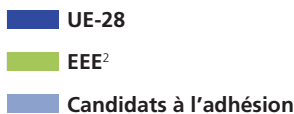
# Objet de cette brochure

La Suisse et l'UE entretiennent de longue date des relations étroites, qui s'inscrivent néanmoins dans un contexte de changement permanent. Ces liens se sont encore resserrés depuis l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) en 2002. Depuis lors, il est devenu plus facile pour les ressortissants de l'UE de s'établir en Suisse et d'y travailler. Il en va de même pour les ressortissants suisses souhaitant vivre et travailler dans les pays de l'UE. Fin octobre 2014, près de 1,32 million de ressortissants<sup>1</sup> de l'UE/AELE résidaient en Suisse et quelque 452 600 Suisses dans des pays de l'UE/AELE.

Le 9 février 2014, la majorité du peuple suisse et des cantons a approuvé l'initiative « Contre l'immigration de masse », s'exprimant ainsi en faveur d'une limitation de l'immigration par le biais de plafonds et de contingents. Le Conseil fédéral prépare actuellement la mise en œuvre des nouveaux articles constitutionnels 121a et 197 ch. 9.

Les articles constitutionnels ne sont pas compatibles avec l'ALCP. Jusqu'à une éventuelle révision ou résiliation, l'ALCP ainsi que les autres accords bilatéraux restent inchangés.

La présente brochure explique l'importance de l'accord sur la libre circulation et traite des questions relatives aux salaires, à l'emploi, à l'économie, à l'immigration et aux assurances sociales.



1 Les textes qui suivent utilisent le genre masculin. Mais ils s'adressent aussi à la gent féminine.

2 Espace économique européen (EEE)

# Relation Suisse-UE : quelle importance ?

L'UE joue un rôle important pour la Suisse, d'un point de vue non seulement économique, mais aussi politique, sociétal, culturel et scientifique. L'UE et la Suisse sont liées par des valeurs, des langues et une histoire communes.

Composée de 28 membres, l'UE est la première partenaire commerciale de la Suisse : la Suisse gagne un franc sur trois à travers son négoce avec l'UE. Plus de la moitié des exportations suisses sont à destination de l'UE et les consommateurs de l'UE – dont le nombre s'élève à plus de 505 millions – constituent une bonne clientèle pour la Suisse. Pour l'UE aussi, la Suisse est un partenaire privilégié. Elle est avec les Etats-Unis, la Chine et la Russie l'un des quatre principaux partenaires commerciaux de l'UE.

La Suisse est située au cœur de l'Europe et, à l'exception du Liechtenstein, tous ses pays voisins sont membres de l'UE. La gestion de problèmes liés à l'asile, à la sécurité, à l'environnement ou au trafic transfrontalier passe dès lors par une coopération étroite entre la Suisse et l'UE.

## La voie bilatérale et l'ALCP

Après son refus d'adhérer à l'EEE en 1992, la Suisse s'est engagée sur la « voie bilatérale » avec l'UE pour gérer leurs relations. Composée de divers accords sectoriels, la « voie bilatérale » s'est développée au fil du temps, notamment avec la signature des Bilatérales I et II en 1999 et 2004. Ces accords garantissent un accès réciproque étendu aux marchés et forment la base d'une collaboration sectorielle étroite dans un grand nombre de domaines.

Dans le cadre des Bilatérales I, l'UE a mis un point d'honneur à inclure la libre circulation des personnes dans les accords et à mener parallèlement les négociations. Celle-ci est au cœur de la voie bilatérale, tout comme l'accord de libre-échange conclu en 1972. L'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) revêt une grande importance pour l'économie et la prospérité en Suisse. Il facilite le détachement de personnel suisse dans les pays de l'UE. De plus, les entreprises établies en Suisse peuvent recruter plus aisément de la main d'œuvre provenant de l'UE.

## Voie bilatérale – dernières votations

- 1992 **Non (50,3 %)** à l'Espace économique européen (EEE)
- 1997 **Non (74,1 %)** à l'initiative « Négociations d'adhésion à l'UE : que le peuple décide ! »
- 2000 **Oui (67,2 %)** aux Bilatérales I
- 2001 **Non (76,8 %)** à l'initiative « Oui à l'Europe ! »
- 2005 **Oui (54,6 %)** à Schengen/Dublin
- 2005 **Oui (56,0 %)** à l'extension de la libre circulation des personnes
- 2006 **Oui (53,4 %)** à la Loi sur la coopération avec l'Europe de l'Est
- 2009 **Oui (59,6 %)** à la reconduction de la libre circulation et à son extension
- 2014 **Oui (50,3 %)** à l'initiative « Contre l'immigration de masse »
- 2014 **Non (74,1 %)** à l'initiative « Halte à la surpopulation - Oui à la préservation durable des ressources naturelles » (ECOPOP)

# Initiative « contre l'immigration de masse »

Le 9 février 2014, la majorité du peuple suisse et des cantons a accepté l'initiative « Contre l'immigration de masse », se prononçant ainsi en faveur d'un changement du système suisse d'immigration.

## Nouvelles dispositions constitutionnelles

Le nouvel article constitutionnel 121a prévoit de limiter le nombre de permis de séjour octroyés par le biais de plafonds et contingents annuels qui s'appliqueront à toutes les autorisations délivrées en vertu du droit des étrangers, permis de frontaliers et domaine de l'asile inclus.

Le droit à la résidence permanente, au regroupement familial et aux prestations sociales étendues pourra être limité. Les plafonds et contingents devront être fixés en tenant compte des intérêts économiques globaux de la Suisse. De plus, la préférence nationale devra être prise en compte.

Le texte de l'article n'indique pas en revanche comment les contingents seront concrètement définis. Les modalités pratiques doivent être fixées dans une loi.

## Exécution et répercussions envisageables

Conformément au nouvel article constitutionnel 197 ch. 9, le Conseil fédéral et le Parlement ont trois ans pour adopter la législation d'exécution ainsi que pour renégocier les accords internationaux en contradiction avec les nouvelles dispositions (comme la libre circulation des personnes).

Le 11 février 2015, le Conseil fédéral a approuvé et mis en consultation l'avant-projet de la nouvelle législation sur les étrangers. Il a également définitivement adopté le mandat de négociations avec l'UE concernant l'ALCP.

Il n'est cependant pas certain que la renégociation de l'accord soit possible. A défaut d'une révision de l'ALCP, l'une des deux parties pourrait mettre fin à l'accord, entraînant de multiples conséquences, notamment sur les autres accords des Bilatérales I.



# Quel impact la libre circulation a-t-elle sur l'immigration ?

## Evolution de l'immigration

Depuis l'introduction de la libre circulation des personnes en 2002, l'immigration en provenance des Etats de l'UE/AELE a sensiblement augmenté. Parallèlement, le nombre de ressortissants issus d'Etats tiers tels que les pays des Balkans occidentaux ou la Turquie a diminué. La majorité des ressortissants de l'UE/AELE qui migre en Suisse vient pour prendre un emploi. Aussi le nombre d'immigrants reflète-t-il les besoins de l'économie.

Jusqu'à fin octobre, la Suisse a enregistré pour l'année 2014 un solde migratoire positif de 71 000 personnes (résidents étrangers permanents). Près de trois quarts des immigrants provenaient des pays de l'UE/AELE.

## Périodes transitoires et clause de sauvegarde

L'ouverture du marché suisse du travail se fait de manière progressive. L'accord prévoit des périodes transitoires pendant lesquelles l'immigration peut être restreinte, notamment par un contingentement des permis de travail. La Suisse applique en

outre durant cette phase le principe de préférence nationale. A l'échéance de la période transitoire, la Suisse peut décider, en cas de forte immigration, de contourner les permis de travail pour une durée limitée (« clause de sauvegarde »).

Depuis le 1er juin 2014, les résidents des 15 « anciens » Etats membres de l'UE et ceux des dix Etats qui ont adhéré à l'UE en 2004 (pays d'Europe de l'Est, Malte et Chypre) bénéficient de la libre circulation. La période transitoire s'étend jusqu'à fin mai 2016 pour la Bulgarie et la Roumanie. La Suisse peut après cela introduire la clause de sauvegarde à l'égard de ces Etats jusqu'en 31 mai 2019.

La Suisse a pris la décision unilatérale d'accorder aux citoyens croates, à partir du 1er juillet 2014, des contingents séparés, pris sur les quotas destinés aux ressortissants d'Etats tiers. En effet, le protocole III prévoyant une extension du champ d'application de l'ALCP à la Croatie n'a pas pu être signé en raison du vote favorable à l'initiative contre l'immigration de masse.





## Quel impact la libre circulation a-t-elle sur l'économie suisse ?

L'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) permet aux entreprises suisses de recruter plus facilement de la main-d'œuvre dans les Etats de l'UE. Le marché du travail européen offre un large éventail de qualifications et de nombreux avantages en raison de la proximité tant géographique que culturelle des migrants.

L'économie suisse a besoin d'employés étrangers : en Suisse, près d'un travailleur sur quatre est de nationalité étrangère. Les hôpitaux, le tourisme et l'hôtellerie sont des secteurs dont le fonctionnement ne pourrait être assuré sans la main-d'œuvre étrangère.

Grâce à l'immigration en provenance de l'UE, la forte demande en main-d'œuvre a pu être largement couverte. Ces dernières années, les professionnels hautement qualifiés et le personnel spécialisé ont représenté une part importante des immigrants en provenance des pays de l'UE/AELE.

A moyen ou à long terme, les travailleurs étrangers seront de plus en plus importants en raison du manque de main-d'œuvre provoqué par les conditions démographiques en Suisse (faible natalité).

Au cours de ces dix dernières années, la libre circulation des personnes a grandement favorisé la croissance économique et l'emploi. En comparaison internationale (pays industrialisés), l'économie suisse a fortement progressé alors qu'elle avait, dans les années 1990, le taux de croissance le plus faible de tous les pays de l'OCDE. La Suisse a aussi mieux résisté à la crise financière que beaucoup d'autres pays industrialisés grâce à une économie robuste.

Conditions pour obtenir une autorisation de séjour :

- › avoir un contrat de travail en cours de validité ;
- › exercer une activité indépendante (contrôle du statut d'indépendant par les autorités suisses) ;
- › en l'absence d'une activité lucrative, pouvoir attester de moyens financiers suffisants pour subvenir à ses besoins (contrôle par les autorités suisses) et bénéficier d'une couverture d'assurance maladie suffisante.

La personne qui ne remplit aucune de ces conditions ne peut justifier d'aucun droit à s'établir en Suisse.

# Quel impact la libre circulation a-t-elle sur les salaires et l'emploi ?

## Garantie de la sécurité de l'emploi

L'accord permet à la Suisse de renforcer sa position de site de production et son marché du travail. L'accès à un personnel adéquat favorise la compétitivité des entreprises et réduit le risque de délocalisation à l'étranger. Cela permet de garantir des emplois en Suisse et d'en créer de nouveaux lorsque la situation économique est bonne.

Au cours des dernières années, le marché suisse du travail a fait preuve d'une bonne capacité d'absorption. En témoignent les chiffres avancés récemment par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). Entre 2002 et 2014, le nombre de personnes actives a augmenté de 785 000 personnes pour s'établir à environ 5 millions fin 2014.

Par rapport aux années 1990, le taux de chômage n'a guère changé avec l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes.

## Protection contre la sous-enchère salariale et les conditions de travail abusives

Parallèlement à l'introduction progressive de la libre circulation des personnes, des mesures d'accompagnement (FlaM) ont été adoptées dès 2004 pour lutter contre la sous-enchère salariale et les conditions de travail abusives. Depuis, des efforts ont été déployés, en collaboration avec les partenaires sociaux, pour renforcer progressivement ces mesures ainsi que la protection des travailleurs. En cas de sous-enchère salariale ou de conditions de travail abusives, l'employeur peut se voir infliger une amende ou imposer des normes minimales contraignantes.

Selon les données du SECO, la structure salariale est restée stable en Suisse depuis l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes. L'évolution de la répartition salariale entre 2002 et 2010 montre que les salaires n'ont pas été soumis à une pression particulièrement forte. Les mesures d'accompagnement se révèlent efficaces pour lutter contre les phénomènes négatifs qui pourraient être engendrés par l'ALCP et contre une éventuelle baisse des salaires.



# Quel impact la libre circulation a-t-elle sur les assurances et l'aide sociales ?

## AVS/AI

Pour faciliter la libre circulation des personnes, l'ALCP coordonne les différents régimes nationaux de sécurité sociale sans pour autant les uniformiser. Le droit des ressortissants suisses ou des citoyens de l'UE en matière d'assurances sociales reste ainsi protégé en Suisse comme dans l'UE.

Le premier pilier du système suisse de sécurité sociale profite de la libre circulation des personnes, puisque l'immigration de personnes exerçant une activité professionnelle se traduit par une augmentation des cotisations versées au titre de l'AVS et de l'AI et par une amélioration du ratio entre cotisants et bénéficiaires d'une rente. A plus long terme, le versement de cotisations donne toutefois aux employés étrangers le droit à une rente AVS.

La libre circulation des personnes n'a pas entraîné de surcoûts notables pour l'AI. La crainte d'une augmentation massive du nombre de bénéficiaires d'une rente AI ne s'est pas confirmée.

## Indemnités de chômage

Seules les personnes ayant travaillé en Suisse peuvent percevoir des prestations de l'assurance-chômage. Le fait de résilier son contrat peu après le début de son activité dans le seul but de bénéficier d'indemnités de chômage est considéré comme un abus, qui peut conduire au retrait de l'autorisation de séjour.

Depuis l'introduction de la libre circulation des personnes, la proportion d'étrangers parmi les chômeurs a diminué. Le taux de chômage de la population issue des pays de l'UE est inférieur à celui des personnes en provenance d'Etats tiers.

## Aide sociale

Le droit à l'aide sociale est clairement défini. Pour les retraités, étudiants, personnes à la recherche d'un emploi et indépendants, le recours à l'aide sociale peut conduire à la perte du droit de séjour. En 2013, la part des ressortissants de l'UE27/AELE bénéficiaires de l'aide sociale équivalait au pourcentage national (3,2 %). Elle était légèrement supérieure au taux des citoyens suisses (2,2 %), mais largement en-deçà de la moyenne enregistrée parmi les ressortissants de pays non européens (12,3 %).





# Quelles conséquences en cas de la dénonciation de l'accord sur la libre circulation ?

## Clause « guillotine »

La libre circulation des personnes a été introduite avec les accords faisant partie des Bilatérales I, qui forment un tout : si un accord était dénoncé, les autres deviendraient caducs dans un délai de six mois. Ce lien juridique porte le nom de « clause guillotine ».

## Effets possibles

La dénonciation des Bilatérales I entraverait fortement l'accès au marché de l'UE et la place économique suisse en ressortirait sans aucun doute affaiblie face à la concurrence européenne avec, pour corollaire, de graves répercussions sur l'économie, la prospérité et l'emploi en Suisse.

Une dénonciation de l'ALCP pourrait avoir un impact sur d'autres dossiers bilatéraux. La Commission européenne et le Conseil de l'UE ont par exemple établi un lien politique entre les accords Schengen/Dublin et l'ALCP. Il ne peut donc être exclu qu'une résiliation de l'ALCP ait un impact sur l'association de la Suisse à Schengen/Dublin. Formellement, il n'existe cependant aucun lien entre les deux accords. Le Conseil fédéral est donc d'avis que rien ne s'oppose à la poursuite de la participation de la Suisse à Schengen/Dublin.



# Renseignements

## **Portail d'information :**

[www.libre-circulation.admin.ch](http://www.libre-circulation.admin.ch)

## **Accord sur la libre circulation des personnes et politique européenne du Conseil fédéral :**

Direction des affaires européennes DAE

Tél. +41 58 462 22 22

[europa@eda.admin.ch](mailto:europa@eda.admin.ch)

[www.dfae.admin.ch/europe](http://www.dfae.admin.ch/europe)

## **Accord sur la libre circulation des personnes et migration :**

Secrétariat d'état aux migrations SEM

Tél. +41 58 465 11 11

[info@bfm.admin.ch](mailto:info@bfm.admin.ch)

[www.odm.admin.ch](http://www.odm.admin.ch)

## **Mesures d'accompagnement et assurance-chômage :**

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO

Tél. +41 58 462 56 56

[info@seco.admin.ch](mailto:info@seco.admin.ch)

[www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

## **Reconnaissance des diplômes professionnels :**

Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI

Tél. +41 58 462 21 29

[info@sbf.admin.ch](mailto:info@sbf.admin.ch)

[www.sefri.admin.ch](http://www.sefri.admin.ch)

## **Assurances sociales :**

Office fédéral des assurances sociales OFAS

Tél. +41 58 462 90 11

[info@bsv.admin.ch](mailto:info@bsv.admin.ch)

[www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch)



## Impressum

### Edition :

Département fédéral des affaires étrangères DFAE  
Direction des affaires européennes DAE  
3003 Berne  
[www.dfae.admin.ch/europe](http://www.dfae.admin.ch/europe)

### Mise en page :

Communication visuelle DFAE, Berne

### Photos :

Rolf Weiss, Présence Suisse, Keystone

### Commandes :

Office fédéral des constructions et de la logistique OFCL  
Diffusions des publications fédérales  
[www.publicationsfederales.admin.ch](http://www.publicationsfederales.admin.ch)  
Numéro de commande : 201.600.F

### Contact spécialisé :

Information DAE  
Tél. +41 58 462 22 22  
Courriel : [europa@eda.admin.ch](mailto:europa@eda.admin.ch)

Cette publication est également disponible en allemand et en italien et peut être téléchargée à l'adresse [www.dfae.admin.ch/europe](http://www.dfae.admin.ch/europe).

Berne, 2015