



À l'attention des membres du Conseil  
national et du Conseil des Etats

Liestal, le 25 mai 2016

## **Prise de position sur les projets de loi concernant la gestion de l'immigration et la mise en œuvre de l'art. 121a Cst.**

Mesdames, Messieurs,

La Conférence des Gouvernements de la Suisse du Nord-Ouest (CGNO) a pris connaissance des projets de loi du Conseil fédéral concernant la mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution fédérale. Par la présente, nous nous permettons d'attirer votre attention sur la situation particulière de l'espace économique trinational de la Suisse du Nord-Ouest et vous prions de tenir compte de notre position lors de vos délibérations.

La CGNO renvoie en outre à la prise de position de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) du 15 avril 2015.

### **L'espace économique trinational de la Suisse du Nord-Ouest**

La force et la capacité d'innovation de l'espace économique de la Suisse du Nord-Ouest dépendent étroitement de la perméabilité des frontières pour les personnes et les marchandises. Quelque 70 000 personnes venues des régions limitrophes de France et d'Allemagne passent chaque jour la frontière pour se rendre à leur travail. Cette main-d'œuvre contribue dans une large mesure au succès économique de notre région.

Les régions limitrophes française et allemande appartiennent ainsi à l'espace économique de la Suisse du Nord-Ouest. L'espace économique trinational existe depuis bien plus longtemps que la libre circulation des personnes. L'industrie chimique notamment a toujours dépendu de la main-d'œuvre frontalière. A ce jour, le part de frontaliers dans la branche chimico-pharmaceutique s'élève à près d'un tiers. Des chiffres similaires s'appliquent à l'industrie (métallurgie, machines, instruments de précision, denrées alimentaires), au secteur de la construction et à la grande distribution.

Traditionnellement, le pourcentage d'employés domiciliés à l'étranger est plus élevé au nord-ouest de la Suisse que dans les autres régions. Près d'un quart de tous les frontaliers de Suisse travaillent ainsi dans notre région à l'heure actuelle. En Suisse du Nord-Ouest, la main-d'œuvre issue des régions limitrophes d'Allemagne et de France est perçue – à la différence de ce qui peut être le cas dans d'autres régions – comme l'expression du dynamisme de notre développement économique.

### *Pas de contingentement des autorisations frontalières en Suisse du Nord-Ouest*

Les frontalières et frontaliers représentent un facteur essentiel de succès pour l'espace économique de la Suisse du Nord-Ouest. La possibilité d'engager des travailleurs issus des pays limitrophes sans tracasseries administratives est un atout majeur pour notre région. Les petites et grandes entreprises apprécient les avantages du marché trinational du travail.

Par définition, les frontalières et frontaliers ne sont pas des immigrés. Il convient dès lors de ne pas limiter leur nombre. La CGNO salue l'interprétation de principe de l'article 121a, alinéa 3 Cst. proposée par le Conseil fédéral, selon laquelle les frontalières et frontaliers ne sont pas soumis au système des contingents et des limites quantitatives et ne le seraient que lors de l'activation éventuelle de la clause de sauvegarde pour les ressortissants d'Etat membres de l'UE ou de l'AELE.

La CGNO demande cependant qu'il soit laissé au soin des cantons de décider si nécessaire d'une limitation du nombre des autorisations frontalières. En ce sens, la CGNO rejette l'approche centralisée prévue par le Conseil fédéral. Une telle approche ne tient aucun compte des grandes différences existant entre les marchés du travail au niveau régional, ni des différents besoins des cantons. Force est de constater que certains cantons connaissent des problèmes de surcharge de trafic ou des conséquences négatives pour l'emploi dus au trafic pendulaire transfrontalier. En Suisse du Nord-Ouest en revanche, le taux de chômage de la population résidente est inférieur à la moyenne suisse.

Seule une approche fédéraliste est en mesure de tenir compte de ces différences régionales. En ce sens, une clause de sauvegarde de type «bottom-up», telle qu'étudiée actuellement par la CdC, représente à nos yeux une solution à creuser (cf. les considérations sur la clause de sauvegarde ci-dessous).

### **Remarques de principe sur la mise en œuvre de l'art. 121a Cst.**

#### *Maintien des accords bilatéraux*

Le succès économique de la Suisse dépend étroitement des accords bilatéraux passés avec l'Union européenne (UE). Sans ces accords, la place économique de la Suisse du Nord-Ouest n'aurait pu se développer et devenir le moteur économique majeur qu'elle représente pour notre pays. La mise en œuvre de l'art. 121a Cst. ne doit en aucun cas compromettre les accords bilatéraux.

#### *Système binaire d'admission*

Dans les conditions actuelles, la CGNO juge approprié le système binaire d'admission (UE/AELE et pays tiers). Il convient toutefois d'assurer que les entreprises actives à l'échelle internationale puissent continuer de recruter, à l'avenir, une main-d'œuvre qualifiée originaire de pays tiers. En effet, la disponibilité de spécialistes est limitée au sein de l'espace UE/AELE également.

Nous saluons expressément la volonté du Conseil fédéral de ne pas introduire de limites quantitatives – telles que celles appliquées aux personnes issues des Etats tiers – pour les personnes régies par la libre circulation au sein de l'UE (ALCP) ou par la Convention instituant l'AELE, mais de rechercher une solution commune en vue de parvenir à une clause de sauvegarde dans le cadre des négociations avec l'UE. Par contre, la CGNO rejette la perspective d'une clause de sauvegarde quantitative unilatérale (cf. le paragraphe sur la clause de sauvegarde ci-dessous).

#### *Mieux exploiter le potentiel disponible sur le marché du travail*

La CGNO salue l'intention du Conseil fédéral de mieux exploiter le potentiel de travailleurs indigènes. L'abolition de la taxe spéciale perçue sur le revenu lucratif des personnes admises à titre provisoire (AP) et des réfugiés reconnus ainsi que la suppression de l'obligation de requérir une autorisation obligatoire au profit d'une obligation d'annonce nous semblent judicieuses. Pour autant, la simple suppression d'obstacles administratifs ne saurait suffire. L'intégration sur le marché du travail des réfugiés ou AP est également compliquée par l'insuffisance des connaissances linguistiques et le manque de qualifications,

sinon par le fait que ces dernières ne sont pas reconnues. Des mesures de soutien sont nécessaires à ce titre. La CGNO souhaite également attirer l'attention sur le fait qu'une meilleure exploitation du potentiel national de main-d'œuvre ne saurait remplacer à elle seule la main-d'œuvre qualifiée issue des pays étrangers et frontaliers.

### *Marché du travail*

La CGNO soutient le paquet de mesures proposé par le Conseil fédéral visant à renforcer la lutte contre les abus sur le marché du travail. Il convient toutefois de noter que la surveillance du marché du travail et l'exécution des mesures d'accompagnement fonctionnent dans une mesure suffisante et que l'on n'enregistre guère d'abus systématiques en la matière.

### **Clause de sauvegarde**

La CGNO estime que la gestion de l'immigration moyennant une clause de sauvegarde représente sur le principe une approche appropriée. Une clause de sauvegarde ne peut cependant être discutée que dans la mesure où elle est soutenue par l'UE. La mise en place d'une solution commune avec l'UE constitue une exigence indispensable aux yeux de la CGNO. L'accord sur la libre circulation des personnes passé avec l'UE ne doit en aucun cas être compromis.

Pour les raisons susmentionnées, la CGNO exige que la clause de sauvegarde soit mise en place de manière à tenir compte des différents intérêts des régions. Concrètement, la CGNO exige les points suivants:

1. *Champ d'application régional et/ou sectoriel*: de grandes différences existent entre les marchés régionaux du travail. L'introduction de limites quantitatives concernant l'immigration ou d'autres mesures applicables à l'échelle de la Suisse ne permettent pas d'en tenir compte. Les besoins diffèrent d'une région à une autre notamment en ce qui concerne les frontalières et frontaliers.
2. *Système fédéraliste*: le moment de l'introduction de limites quantitatives et/ou d'autres mesures, tout comme les mesures elles-mêmes, doivent être définis et promulgués par les cantons. La mise en place de limites quantitatives ou de mesures du marché du travail dans tout le pays ne tient pas compte du fait que certaines régions sont nettement plus tributaires que d'autres de l'immigration de main-d'œuvre et que la population ne souhaite pas partout une limitation de l'immigration.
3. *Pas d'automatisme*: si l'on s'en tient au modèle proposé par le Conseil fédéral, le système de contingentement serait automatiquement activé en cas de dépassement du seuil fixé (limites quantitatives). La CGNO rejette un tel automatisme. Le déclenchement de mesures appropriées et/ou la mise en place de limites quantitatives (basée sur des indicateurs) doit rester une décision politique.
4. *Des mesures ciblées*: il importe que les mesures agissent exactement là où des problèmes ont été identifiés («bottom-up»). Cela vaut pour des secteurs et/ou des régions données. Une clause de sauvegarde quantitative se répercutant sur l'ensemble du territoire nuit à l'économie.

La mise en place d'une clause de sauvegarde qualitative, dont les mesures – limitées dans le temps – agiraient de manière la plus ciblée possible, permettrait de s'appuyer sur le mécanisme de l'ALCP et de susciter la compréhension de l'UE.

Dans l'espoir que les présentes considérations puissent vous être utiles, nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, nos salutations les meilleures.

La Conférence des Gouvernements de la Suisse du Nord-Ouest



Esther Gassler, conseillère d'Etat SO  
Présidente de la Conférence



Aline Masé  
Secrétaire de la Conférence

Copie :

- Conseil fédéral