

L'immigration n'a fait qu'accentuer des tendances existantes, comme la suroccupation des trains et les loyers élevés

Dans un entretien à *La Vie économique*, le chef du Département de l'économie, de la formation et de la recherche, le conseiller fédéral Johann N. Schneider-Ammann admet que la libre circulation des personnes peut avoir eu des effets négatifs. Il estime, toutefois, que l'accord avec l'UE a été extrêmement précieux. Il explique, en outre, comment il compte obtenir gain de cause lors des initiatives populaires *Ecopop* et *Contre l'immigration de masse* à venir.



J. Schneider-Ammann: Il est évident qu'avec la libre circulation des personnes, notre croissance démographique s'est accélérée. Cette réalité a donc provoqué des difficultés sur certains marchés immobiliers régionaux ainsi que pour une partie des infrastructures.

Photo: Hannes Saxer

La Vie économique: M. Schneider-Ammann, le rapport annuel sur les conséquences de la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne vient de paraître. L'an dernier, l'immigration nette s'est établie à 73 000 personnes. Pourquoi la Confédération a-t-elle à ce point sous-estimé l'immigration liée à l'ouverture du marché du travail?

J. Schneider-Ammann: La forte immigration en Suisse est l'expression de l'attrait économique de notre pays. Dans les années nonante, notre économie traversait encore une longue période de stagnation associée à un taux de chômage élevé persistant et l'immigration était donc faible. Face aux États de l'UE, le solde migratoire était pratiquement nul. Cette situation n'a pratiquement pas évolué jusqu'à l'introduction de la libre circulation des personnes en 2002. À ce moment-là, notre pays est devenu économiquement plus attrayant et la pénurie de main-d'œuvre qualifiée a engendré un afflux de travailleurs dont l'ampleur était difficilement prévisible. La tendance pourrait toutefois rapidement s'inverser en fonction du contexte européen.

La Vie économique: Le rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE a montré qu'une évolution s'était produite en 2012. La Suisse a en effet vu affluer moins d'Allemands et davantage de ressortissants d'Europe méridionale et orientale par rapport à l'année précédente. Cela a-t-il une importance pour notre pays?

J. Schneider-Ammann: Bien entendu, cela fait une différence. On fait appel à de la main-d'œuvre et ce sont des hommes qui arrivent, comme l'a dit Max Frisch en son temps. La proximité culturelle, en particulier le fait de parler la même langue, facilite l'intégration. Ce constat vaut aussi bien pour le monde du travail que pour la vie privée. Alors oui, ce n'est pas anodin.

La Vie économique: La Suisse est-elle surpeuplée?

J. Schneider-Ammann: Les perceptions à ce sujet sont variables d'un individu à l'autre et il n'est donc pas possible de répondre à cette question de manière objective. Je ne parlerais, toutefois, pas de surpopulation. Il est évident qu'avec la libre circulation des

personnes, notre croissance démographique s'est accélérée. Cette réalité a donc provoqué des difficultés sur certains marchés immobiliers régionaux ainsi que pour une partie des infrastructures. On évoque même le stress qui résulte de la densité accrue de la population. Le Conseil fédéral en est parfaitement conscient. Je tiens donc tout particulièrement à préserver autant que faire se peut l'espace libre existant, tant pour la détente que pour la culture. Je pense aussi qu'il reste encore à faire dans la construction urbaine pour réussir une densification intelligente.

La Vie économique: *Les trains sont bondés et les loyers élevés. Sont-ce là les conséquences de la libre circulation des personnes?*

J. Schneider-Ammann: L'immigration n'est pas seule responsable de la suroccupation des trains et des loyers élevés, même si elle a accentué des tendances existantes. La prospérité croissante dans notre pays a elle aussi induit des changements sociétaux: les besoins en espace habitable et le nombre de ménages d'une seule personne ont fortement augmenté. Dans les années quatre-vingt, on comptait en moyenne 34 m² par personne; on en est à plus de 50 m² aujourd'hui. Je ne veux pas nier les difficultés dans certains secteurs sensibles, mais cela montre quand même que la situation en matière de logement reste très bonne pour la grande majorité des gens.

La Vie économique: *Les contrôles relatifs aux salaires usuels et aux salaires minimaux montrent que le nombre d'abus supposés reste élevé. Les mesures d'accompagnement permettent-elles réellement d'éviter la sous-enchère salariale?*

J. Schneider-Ammann: Les mesures d'accompagnement sont clairement un instrument efficace pour lutter contre les effets déléteres de la libre circulation des personnes sur les conditions de salaire et de travail en Suisse. Ces dernières ont été contrôlées auprès de presque 39 000 entreprises et de plus de 152 000 personnes en 2012, soit légèrement plus que l'année précédente. Les contrôles restent nettement supérieurs aux exigences de l'ordonnance sur les travailleurs détachés. De plus, les contrôles sont effectués de manière très ciblée, à savoir dans les branches sensibles ou en cas de soupçon d'infraction.

La Vie économique: *Les sanctions ne sont-elles pas trop faibles?*

J. Schneider-Ammann: Non, elles permettent d'atteindre le résultat escompté. Il ne s'agit pas juste d'infliger des amendes, mais de faire en sorte que les entreprises

épinglées renoncent à commettre de nouvelles infractions et adoptent un comportement correct. Les organes d'exécution signalent relativement peu de cas de récidive, ce qui montre bien que les entreprises détachant des travailleurs et les employeurs suisses s'efforcent de respecter les règles.

La Vie économique: *L'attrait du marché suisse du travail est resté élevé et l'immigration augmente. Est-il prévu de renforcer le volume de contrôles en conséquence?*

J. Schneider-Ammann: La priorité de notre département pour cette année et la suivante est essentiellement d'optimiser l'exécution des contrôles plutôt que d'augmenter leur nombre. Ceux-ci privilégient les branches sensibles et les entreprises pour lesquelles des abus ont déjà été constatés ou qui interviennent pour la première fois en Suisse. L'objectif est de contrôler environ 50% des travailleurs détachés et 50% des indépendants. Il existe toutefois un certain nombre d'entreprises qui ont conclu plusieurs contrats en Suisse depuis l'introduction des mesures d'accompagnement et qui ont donc subi plusieurs contrôles dans le passé. Afin d'éviter leur multiplication auprès des entreprises qui se conforment aux règles, il est possible de s'éloigner quelque peu de l'objectif des 50% évoqué précédemment en ce qui concerne les prestataires de services soumis à l'obligation d'annonce. Le nombre de contrôles effectués est assez élevé pour garantir une activité de surveillance suffisante.

La Vie économique: *Comment pensez-vous optimiser l'exécution des contrôles?*

J. Schneider-Ammann: Cela passe en particulier par une amélioration de la formation des personnes qui en ont la charge. Nous sommes, par ailleurs, en train d'élaborer une procédure pilote incluant des modèles de documents et des supports didactiques, qui facilitera le travail des organes d'exécution et garantira une mise en œuvre professionnelle et harmonisée.

La Vie économique: *Le Conseil fédéral n'a pas activé la clause de sauvegarde pour les séjours de courte durée effectués par des ressortissants de l'UE8. Est-ce là le fruit d'un «lobbying» réussi de la part des branches de l'agriculture et de la construction?*

J. Schneider-Ammann: Non, cela n'a rien à voir. Par cette décision, le Conseil fédéral veut éviter une inégalité de traitement entre les États de l'UE25. Les seuils requis ont été atteints pour les autorisations L de l'UE8, tandis qu'ils ne l'ont pas été pour l'UE17 à la fin du mois de mai 2013.

J. Schneider-Amman: Le partenariat social et les conventions collectives de travail jouent un rôle essentiel dans les négociations salariales. Un salaire minimum légal national porterait atteinte au bon fonctionnement du marché du travail et aux emplois.



Photo: Hannes Saxer

La Vie économique: *La responsabilité solidaire sera introduite ces prochains mois dans le cadre du durcissement des sanctions à l'égard des sous-traitants dans le secteur de la construction. A-t-on veillé à ce que l'entrepreneur contractant ne puisse se soustraire trop aisément à sa responsabilité?*

J. Schneider-Ammann: Oui, c'est le cas. Le renforcement de la responsabilité solidaire oblige l'entrepreneur contractant à se porter garant du respect des conditions minimales de salaire et de travail par ses sous-traitants. Sa responsabilité est engagée à titre subsidiaire si un travailleur a préalablement déjà cherché, en vain, à obtenir satisfaction auprès de son employeur direct. La responsabilité solidaire offre, toutefois, à l'entrepreneur contractant la possibilité de se libérer s'il a respecté son devoir de précaution.

La Vie économique: *Des infractions telles que le cas de ces Slovaques payés huit euros de l'heure pour des travaux de désamiantage appartiennent-elles au passé?*

J. Schneider-Ammann: Vous n'êtes pas sans savoir que la meilleure des lois ne permet pas de supprimer complètement les abus. La responsabilité solidaire oblige, toutefois, l'entrepreneur contractant à s'engager, dans le cadre d'un contrat de sous-traitance, à faire respecter les conditions de salaire et de travail. Elle complète donc à cet égard les mesures existantes.

La Vie économique: *En cas d'abus répétés, les cantons romands et le Tessin imposent des salaires minimaux obligatoires dans le cadre de contrats-types de travail ou de conventions*

collectives allégées de force obligatoire. Par leur inaction, les cantons alémaniques échappent-ils aux mesures d'accompagnement?

J. Schneider-Ammann: Non, de nombreux cantons alémaniques ont opté pour une redéfinition à la baisse du salaire usuel du lieu et de la branche dans le cadre de procédures de conciliation entre les entreprises et les commissions tripartites cantonales. Celles-ci se composent de représentants des fédérations patronales et syndicales ainsi que des cantons. La plupart des procédures de conciliation ont pu être menées à bien au cours de l'exercice sous revue, soit pour plus de 80% des entreprises détachant des travailleurs et pour quasiment 80% des entreprises suisses. La procédure de conciliation constitue donc un instrument efficace et éprouvé contre la sous-enchère salariale, tout en permettant d'éviter de réglementer l'ensemble d'une branche, par exemple en introduisant un contrat-type de travail avec des salaires minimaux obligatoires.

La Vie économique: *Faut-il imposer des salaires minimaux en Suisse?*

J. Schneider-Ammann: Non, mais le Conseil fédéral partage l'objectif de l'initiative sur les salaires minimaux, à savoir que toute personne doit pouvoir vivre de son salaire. Il est toutefois d'avis que l'initiative ne permet pas d'atteindre cet objectif. Le partenariat social et les conventions collectives de travail jouent un rôle essentiel dans les négociations salariales. Un salaire minimum légal national de 22 francs de l'heure ou de 4000 francs par mois porterait atteinte au bon fonctionnement du marché du travail et

J. Schneider-Amman: L'adhésion de la population à notre politique est avant tout une question de confiance. Nous devons œuvrer quotidiennement dans ce sens en faisant ce que nous promettons.



Photo: Hannes Saxer

aux emplois. Les petites et moyennes entreprises, qui composent une grande part de l'économie suisse, seraient davantage touchées que les grandes entreprises.

La Vie économique: *La flexibilité de la politique salariale demeure-t-elle votre préoccupation première?*

J. Schneider-Amman: Oui absolument. Notre système actuel, fondé sur le partenariat social, fonctionne dans l'ensemble très bien. La politique de formation des salaires a largement eu de bons résultats dans les domaines de l'emploi et de la répartition des salaires. La Suisse enregistre d'ailleurs un taux d'occupation élevé et un faible taux de chômage. En comparaison internationale, elle se range aux côtés des pays affichant les écarts salariaux les moins importants et la plus faible proportion de travailleurs à bas revenu. Je suis convaincu que l'introduction d'un salaire minimum au niveau national porterait durablement atteinte à la place économique suisse. Mon objectif est clair: le marché du travail doit comprendre si possible des travailleurs de tous les niveaux de qualification et de toutes les catégories d'âges. Je suis par conséquent un adversaire convaincu de tout salaire minimum sectoriel imposé. Une telle mesure a principalement pour effet de réduire les chances sur le marché du travail plutôt que de les améliorer.

La Vie économique: *Le Conseil fédéral a été chargé par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États d'établir un rapport sur les bas salaires en Suisse et d'y formuler des propositions ou des exigences. Si*

l'on ne veut pas des 4000 francs, y a-t-il d'autres possibilités?

J. Schneider-Amman: Ce mandat a été accepté par le Conseil fédéral. Nous présenterons ce rapport en août et je ne veux pas anticiper sur nos réflexions, ni en aucun cas influencer sur son élaboration. De mon côté, je vais prendre connaissance de ce que les services spécialisés proposent comme options et nous pourrions ensuite entamer la discussion.

La Vie économique: *La Croatie fera partie de l'UE le 1^{er} juillet prochain. Quand la libre circulation des personnes entrera-t-elle au plus tôt en vigueur dans le cas de ce nouvel État membre?*

J. Schneider-Amman: Le champ d'application des accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE sera automatiquement étendu à la Croatie dès son adhésion à l'UE, mais la libre circulation des personnes constitue une exception. Son extension à cet État nécessite un protocole additionnel qui définira notamment le délai de transition pour l'accès des ressortissants croates au marché suisse du travail. Le mandat de négociation y afférant a été définitivement adopté en mars. Il est actuellement trop tôt pour dire précisément à quel moment cette procédure sera achevée.

La Vie économique: *Si la population suisse devait refuser l'extension de la libre circulation à la Croatie dans le cadre d'un référendum facultatif, dans quelle mesure courons-nous le risque d'une dénonciation des accords bilatéraux I de la part des États de l'UE?*

J. Schneider-Ammann: L'accord sur la libre circulation des personnes est très important pour l'économie et la prospérité de la Suisse. L'étendre à la Croatie, c'est assurer sa pérennité et donc la voie bilatérale adoptée dans les relations entre la Suisse et l'UE. Si notre pays rejette l'extension de ce droit à la Croatie, il crée une inégalité de traitement entre cette dernière et les autres États de l'UE. L'UE risque donc de ne pas accepter une telle discrimination et de dénoncer l'accord avec pour conséquence qu'en raison de la «clause guillotine», les autres accords bilatéraux I cesseraient également d'être appliqués.

La Vie économique: *L'UE aurait aussi beaucoup à y perdre. Le risque qu'elle mette fin à l'application de l'ensemble des accords bilatéraux I n'est-il donc pas plutôt faible?*

J. Schneider-Ammann: Argumenter ainsi, c'est jouer avec le feu. Cela ne peut servir de base à une politique sérieuse. Je le répète, les hommes et les femmes qui sont arrivés chez nous grâce à la libre circulation des personnes ont, par leur travail, largement contribué au succès économique de notre pays ces dernières années, et donc à notre actuelle prospérité. Le Conseil fédéral ne veut donc pas remettre en jeu cet acquis.

La Vie économique: *Nous allons prochainement devoir nous prononcer sur les initiatives Ecopop et Contre l'immigration de masse. Le malaise de la population face à l'immigration se renforce. Comment pensez-vous obtenir gain de cause lors de ces votations?*

J. Schneider-Ammann: L'adhésion de la population à notre politique est avant tout une question de confiance. L'initiative contre les rémunérations abusives a montré que cette confiance entre le monde politique et la population, mais aussi et surtout entre l'économie et la population, était entamée. Il est donc urgent de se mettre au travail. Il ne suffit pas de présenter aux gens les avantages de la libre circulation des personnes et les conséquences négatives d'une politique d'immigration restrictive, aussi objectifs ou scientifiques soient-ils. Il ne suffit pas non plus de leur dire que les entreprises, en particulier celle des cantons frontaliers, ont largement bénéficié du fait de pouvoir recruter des travailleurs qualifiés dans l'UE et l'AELE. Il ne suffit pas, enfin, d'affirmer que l'ouverture du marché du travail a contribué dans une large mesure à la croissance économique et de l'emploi en Suisse ces dernières années. Nous devons œuvrer quotidiennement à gagner la confiance de la population en faisant ce que nous promettons. C'est, du reste, valable aussi bien pour la politique que pour l'économie.

La Vie économique: *Quelles sont vos recettes pour gagner ces votations?*

J. Schneider-Ammann: Nous devons avant tout mener la discussion sans tabous et évoquer aussi bien les avantages de la libre circulation des personnes que les défis qu'elles pose. Nous devons également lutter systématiquement contre les abus. En ce qui concerne l'aménagement du territoire, la construction de logements bon marché et l'infrastructure, la Confédération, les cantons et les communes doivent faire en sorte, par des projets communs, que l'immigration bien accueillie par l'économie le soit aussi par la société. Nous ne devons pas oublier que beaucoup a déjà été fait et sera encore fait dans ces domaines.

La Vie économique: *Ce n'est pas encore très concret. S'agissant du marché du logement, le Conseil fédéral s'est déjà prononcé contre des interventions fortes. Des mesures douces suffiront-elles à faire la différence lors des votations?*

J. Schneider-Ammann: Le Conseil fédéral est convaincu que la problématique du logement ne pourra pas être résolue globalement. Les différences entre Genève et Appenzel ou entre Bâle et Meiringen sont si importantes qu'une seule mesure nationale ne saurait faire l'affaire. Les questions de logement, en particulier, doivent être résolues à l'échelle locale. Dans ce domaine, les communes, les villes et les cantons sont nettement mieux placés pour prendre des mesures appropriées et efficaces à court terme. La tâche de la Confédération consiste surtout à ne pas étouffer le marché par des réglementations ineptes et à soutenir les communes et les cantons. C'est exactement ce qu'elle fait en lançant un dialogue sur le logement avec les villes et les cantons. ■

Entretien: Suzanne Blank et Nicole Tesar