

Prise de position

Libre circulation des personnes et assurances sociales

I. Exigences de l'usam

Organisation faïtière des PME, l'Union suisse des arts et métiers usam représente 280 associations et quelque 300 000 entreprises. En tant que numéro 1 des PME helvétiques, elle s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

A ce titre, l'usam exige :

- **la poursuite et le maintien de l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes qui a largement fait ses preuves;**
- **le maintien actuel des mesures d'accompagnement contre le dumping social et salarial et la nécessité de les appliquer avec rigueur, mais s'oppose catégoriquement à leur renforcement;**
- **que la Confédération trouve rapidement des solutions à la problématique de la fausse indépendance, fléau qui fragilise l'existence de nombreuses PME actives dans le second-œuvre;**
- **une bonne coordination des systèmes nationaux de sécurité sociale, afin d'éviter que la Suisse ne voie, d'une part, affluer un tourisme social engendré par la libre circulation des personnes et, d'autre part, que les Suisses qui vont travailler dans un autre pays ne perdent pas leurs cotisations et leurs droits.**

II. Remarques liminaires

L'usam considère que l'accord sur la libre circulation des personnes (ci-après ALCP), qui constitue la clé de voûte de la voie bilatérale suivie par la Suisse dans ses relations avec l'UE, constitue une chance pour les PME car il facilite à la fois le recrutement de main d'œuvre européenne et l'accès à un marché élargi de plusieurs centaines de millions de consommateurs.

L'Union européenne (UE) et ses 27 Etats membres sont les principaux partenaires de la Suisse, à la fois en raison du poids économique et politique de l'UE et de leur proximité géographique et culturelle. La Suisse gagne un franc sur trois au travers des échanges avec l'UE. 60 % des exportations suisses vont dans l'UE, 80 % des importations en proviennent. Une politique européenne active est donc essentielle pour la Suisse. D'ailleurs, dans son rapport sur l'évaluation de la politique européenne de la Suisse 2010, le Conseil fédéral arrive à la conclusion que la voie bilatérale demeure actuellement l'instrument le plus approprié pour la politique européenne de la Suisse. A ce titre, l'usam s'est déjà prononcée dans un papier de position relatif aux relations entre la Suisse et l'Europe.

III. Appréciation générale du projet

1. L'Accord sur libre circulation des personnes (ALCP)

L'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) introduit progressivement, entre la Suisse et l'UE, les règles de la libre circulation telles qu'elles sont appliquées dans l'UE. Les ressortissants suisses et ceux de l'UE se voient ainsi accorder le droit de choisir librement leur lieu de travail et de

domicile sur les territoires des Etats parties. Pour cela, ils doivent être en possession d'un contrat de travail valide ou exercer une activité indépendante ou encore – s'ils n'exercent pas d'activité lucrative – disposer de moyens financiers suffisants et d'une assurance maladie. La libre circulation des personnes est en outre facilitée par un système de reconnaissance réciproque des diplômes professionnels et par une coordination des régimes nationaux de sécurité sociale.

Depuis juin 2002, l'ALCP a été mis en œuvre de manière progressive ce qui a permis à nos PME de s'adapter sans heurts à un marché qui s'ouvre de plus en plus aux vents de la concurrence européenne. Les expériences ont montré qu'en élargissant le potentiel de recrutement de nos entreprises, l'ALCP a permis de pallier la pénurie de personnel qualifié et non qualifié en Suisse et à contribuer à renforcer l'embellie conjoncturelle. Pour notre pays, pouvoir disposer de travailleurs qualifiés est d'une importance capitale ; mais cette offre ne peut être garantie par le seul marché suisse du travail, relativement exigu. L'ouverture au marché européen du travail apporte à cet égard le complément nécessaire. Les branches de l'hôtellerie-restauration et de la construction, qui recourent largement à la main d'œuvre étrangère, figurent parmi les principaux bénéficiaires de cet accord.

L'immigration: Depuis son introduction, l'ALCP a nettement influencé la migration en Suisse en fonction des pays d'origine : l'immigration en provenance de l'UE et de l'AELE s'est substituée, ces dernières années (2003-2009), à l'immigration en provenance des Etats tiers. Ce sont notamment les ressortissants allemands (86 000 nouveaux immigrants environ) et portugais (42 000) qui ont le plus tiré parti de la libre circulation. Le niveau de qualifications des immigrés évolue en fonction des besoins de l'économie. La tendance à favoriser l'immigration de personnel qualifié s'est plutôt renforcée avec la libre circulation. Parmi les personnes étrangères actives qui ont immigré en Suisse entre juin 2002 et mai 2008, 53 %, en moyenne, étaient titulaires d'un diplôme du degré tertiaire (haute école professionnelle, haute école spécialisée ou université) et 83 % d'entre elles possédaient au moins un diplôme du degré secondaire II (maturité ou formation professionnelle).

Le chômage: L'ouverture du marché du travail a eu tendance à rehausser la concurrence pour les travailleurs locaux. Toutefois, on n'a pas constaté que ceux-ci aient subi un mouvement d'éviction ou de hausse du chômage attribuable à la libre circulation. Le taux de chômage des Suisses est toujours resté nettement en dessous de celui des étrangers. Le taux de chômage des personnes provenant de l'UE-15/AELE, quant à lui, n'a pas même atteint la moitié de celui des ressortissants des Etats tiers. En 2009, le taux de chômage des ressortissants de l'UE-15/AELE a progressé, mais de manière non proportionnelle. En raison du fait qu'ils n'ont, en grande partie, que peu d'ancienneté dans les entreprises et qu'ils sont massivement représentés dans l'industrie et le secteur du travail temporaire, ils comptent parmi les premières victimes de la récente crise économique.

En considérant les effets positifs déployés par l'ALCP – presque toutes les branches de l'économie suisse ont tiré parti des possibilités offertes par l'accord sur la libre circulation des personnes - sa dénonciation, qui irait à l'encontre des intérêts de nos entreprises et affaiblirait notre place économique, serait d'autant plus dommageable car, en raison de la « clause guillotine » qui lie juridiquement l'ALCP aux autres accords bilatéraux, elle risque d'ébranler l'ensemble de l'édifice des bilatérales. La Suisse perdrait ainsi son accès privilégié au marché intérieur européen.

2. Mesures d'accompagnement contre le dumping social et salarial

Parallèlement à l'introduction de la libre circulation des personnes, des mesures d'accompagnement contre le dumping salarial et social sont entrées en vigueur le 1^{er} juin 2004. Les conditions de salaire et de travail en vigueur en Suisse doivent être respectées par tous les travailleurs et employeurs, également par les entreprises étrangères qui détachent du personnel en Suisse. Des mesures d'accompagnement ont dès lors été introduites sur le marché du travail suisse, ceci afin d'éviter l'engagement de main-d'œuvre étrangère à des conditions de salaire et de travail abusivement inférieures à celles du lieu et de la branche concernés.

La plupart des membres de l'usam estiment que, depuis leur entrée en vigueur, les mesures d'accompagnement ont fait leurs preuves : en assurant une protection efficace contre le dumping salarial et social elles s'avèrent essentielles pour empêcher une concurrence déloyale des entreprises de l'UE. Forte de ce constat, l'usam se dit favorable, là où les dysfonctionnements seraient constatés, à des améliorations dans la mise en œuvre des mesures d'accompagnement existantes. En revanche, l'usam refuse catégoriquement un renforcement de ces mesures.

Le 6^{ème} rapport de l'Observatoire permet de dresser un bilan globalement positif de la libre circulation des personnes après la récession. En complément, le rapport sur la « Mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes » (FLAM Bericht) montre qu'il est possible de combattre efficacement les risques d'abus spécifiques à l'ouverture du marché par un dispositif légal de protection. Ainsi, la perception publique de conséquences négatives de la libre circulation des personnes fondée sur quelques cas isolés d'abus est très largement démentie.

L'interprétation des taux d'infraction consignés dans le rapport susmentionné impose absolument la prise en compte de deux aspects: premièrement, les taux indiqués comportent aussi des infractions présumées et deuxièmement, il ne s'agit pas de valeurs statistiques, mais de résultats d'une activité de contrôle ciblée. Il ne faut pas déduire d'un taux d'infractions de 10% que 10% des employeurs ont eu un comportement incorrect. Le rapport contient aussi des constatations qui, en ce qui concerne les salaires de la construction, par exemple, viennent contredire d'autres sources et qui, par conséquent, doivent être examinées de plus près.

Par rapport à l'économie dans son ensemble, il faut bien tenir compte du fait que les risques d'abus ne concernent qu'une petite minorité d'actifs. Les catégories particulièrement sensibles à cet égard que constituent les travailleurs détachés et les prestataires de services indépendants représentent, toutes branches confondues, pas plus de 0,4% de l'emploi total en équivalent temps plein. Exception faite des secteurs connexes à la construction et des services personnels, cette part demeure inférieure à 1% dans toutes les branches. Il convient dès lors de rappeler cette réalité aux milieux qui se focalisent énormément sur la question du dumping salarial et social et prennent prétexte de cas isolés de comportement blâmable de la part d'employeurs pour réclamer des mesures d'accompagnement supplémentaires. Et d'insister sur le fait que l'ensemble des expériences récoltées confirme encore une fois l'efficacité des mesures d'accompagnement actuelles.

3. La fausse indépendance

Les travailleurs indépendants ne sont pas soumis aux mesures d'accompagnement. Ils doivent toutefois, lorsqu'ils entament leur activité en Suisse, justifier leur statut d'indépendant (p. ex. par la présentation d'une comptabilité ou de l'attestation du paiement des cotisations de sécurité sociale en tant qu'indépendant).

Cependant, depuis l'introduction de la libre-circulation en 2002, toujours plus de salariés supposés indépendants de l'Union européenne s'avèrent être des tricheurs ou des fraudeurs. Les PME suisses sont particulièrement désavantagées dans le domaine du second-œuvre : elles ne peuvent pas s'aligner sur leurs tarifs à cause des salaires fixés dans les CCT et des charges sociales. Les contrôles démontrent qu'une entreprise étrangère sur quatre au moins ne respecte pas les mesures d'accompagnement. Dans de nombreux cas, on peut même parler de criminalité organisée.

L'usam a mis en place un groupe de travail au sein duquel les associations concernées sont représentées. A l'issue de la commission tripartite fédérale réunie mi-novembre 2010, l'usam a demandé que le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) se penche sur un dispositif de sanctions – sans toutefois renforcer le dispositif des mesures d'accompagnement existants - contre la fausse indépendance, étant donné que les mesures d'accompagnement ne prévoient rien à ce sujet. Un état

de la situation (avec faits et chiffres) devra également être dressé par le SECO en collaboration avec les cantons.

4. Assurances sociales et libre circulation

S'agissant des assurances sociales, les conséquences financières de la libre circulation des personnes ont été moins importantes que ce qui avait été initialement escompté. La main-d'œuvre issue des Etats membres de l'UE a davantage versé de cotisations en Suisse qu'elle n'a bénéficié de prestations des assurances sociales. Ainsi, contrairement aux fréquentes affirmations des adversaires de la libre circulation, l'ouverture de notre marché du travail aux ressortissants de l'UE ne se traduit pas par du « tourisme social ».

- Avec la coordination des systèmes de sécurité sociale liée à l'ALCP, la Suisse s'attendait à des coûts supplémentaires importants. Dans le message relatif à l'accord bilatéral avec l'UE, ceux-ci étaient estimés à 424 millions de francs. Or, selon les estimations actuelles, les coûts effectifs qui s'élèvent à environ 295 millions de francs se sont révélés nettement plus faibles. Ce sont notamment les coûts liés à l'assurance-maladie et à l'assurance-chômage qui ont été nettement inférieurs aux attentes. L'extension de l'ALCP aux Etats de l'UE10 le 1er avril 2006 n'a en rien modifié cet état de fait positif.
- Pour le financement de la sécurité sociale comme l'AVS ou l'AI, qui sont financées par un système de répartition, l'ouverture du marché du travail et l'immigration inhérente de personnes actives en provenance des Etats membres de l'UE se sont révélées positives. Les statistiques indiquent que le montant des cotisations des ressortissants de l'UE25 est actuellement nettement supérieur aux prestations dont ils bénéficient.

Finalement, il s'agira à l'avenir de tenir compte de l'Initiative sur l'expulsion des criminels étrangers acceptée par le peuple fin novembre 2010 et qu'une loi d'application devra concrétiser ; en matière d'abus d'assurances sociales, le catalogue des délits pourraient également concerner des cas bénins en la matière. Et quand faudrait-il considérer comme étant « abusive » la perception de prestations des assurances sociales ou de l'aide sociale? Le débat promet de nombreuses querelles d'experts.

IV. Conclusion

- Garantir la libre circulation des personnes sera l'un des défis majeurs des prochaines années. Celle-là revêt une importance capitale pour l'économie suisse en général et pour les PME en particulier. Si des mesures d'accompagnement sont nécessaires, elles ne doivent cependant pas se traduire en réglementations inutiles du marché du travail visant à imposer de vieilles revendications syndicales.
- L'usam se bat en faveur du maintien de la libre circulation des personnes, mais s'oppose à une extension des mesures d'accompagnement.
- La libre circulation des personnes avec l'UE renforce le marché suisse du travail et l'attrait de la place économique suisse. Elle n'occasionne ni problème d'emploi spécifique en période de récession ni détérioration générale des conditions de travail. Les mesures d'accompagnement permettent de lutter efficacement contre le dumping social et salarial.
- Loin d'entraîner une surcharge des assurances sociales, la libre circulation des personnes contribue au contraire à améliorer leur financement.
- Le problème de la fausse indépendance doit être résolu car il menace les PME suisses actives dans le second-œuvre.

Berne, le 26 janvier 2011

Responsable du dossier

Agathe Tobola Dreyfuss, secrétaire patronale usam

Téléphone 031 380 14 25, e-mail a.dreyfuss@sgv-usam.ch