



Berne, le 23 janvier 2008

Destinataires:
Gouvernements cantonaux

Approbation de la reconduction de 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: Ouverture de la procédure de consultation

Madame la Conseillère d'État,
Monsieur le Conseiller d'État,

Le 23 janvier 2008, le Conseil fédéral a donné mandat au DFJP, au DFAE et au DFE d'ouvrir une procédure de consultation sur le thème susmentionné auprès des gouvernements cantonaux, des partis politiques, des associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne, des associations faïtières de l'économie et des autres milieux concernés. C'est avec plaisir que nous donnons suite à ce mandat. Nous vous rendons attentif au fait qu'en raison des circonstances particulières

le terme de la procédure de consultation a été fixé au **20 mars 2008**.

L'Accord¹ sur la libre circulation des personnes (ALCP) conclu le 21 juin 1999 entre, d'une part, la Confédération suisse et, d'autre part, la Communauté européenne et ses quinze Etats membres d'alors est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002 comme accord sectoriel issu des Bilatérales I. L'extension de l'ALCP aux dix Etats membres ayant rejoint l'Union européenne (UE) en mai 2004 est, pour sa part, entrée en vigueur au 1^{er} avril 2006. Si les négociations aboutissent à temps, l'extension de l'accord à la Roumanie et la Bulgarie devrait être soumis au Parlement en même temps que la reconduction de l'ALCP.

L'accord sur la libre circulation des personnes a été conclu pour une période initiale de sept ans. Il est reconduit pour une durée indéterminée à moins que la Communauté européenne ou la Suisse ne notifie le contraire à l'autre partie contractante avant l'expiration de la période initiale. La Suisse doit décider de la reconduction de

¹ L'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres d'autre part, sur la libre circulation des personnes (RS 0.142.112.681).

l'accord par un arrêté fédéral sujet au référendum facultatif et notifier à l'UE une éventuelle non-reconduction jusqu'au 31 mai 2009.

En raison de la « clause guillotine », les accords bilatéraux I sont juridiquement liés entre eux. Si un accord devait être dénoncé ou non reconduit, les autres accords cesseraient automatiquement d'être applicables six mois après la réception de la notification en question². Si la Suisse devait rejeter la reconduction de l'ALCP, cela entraînerait l'abrogation automatique des autres accords sectoriels relatifs aux Bilatérales I. Cela pourrait également remettre en cause d'autres accords liés aux Bilatérales II tels que, par exemple, les accords Schengen/Dublin.

Expériences faites à ce jour avec l'ALCP

La migration en provenance de l'UE/AELE s'est développée depuis l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes jusqu'à aujourd'hui conformément à nos prévisions et aux besoins de l'économie. L'*immigration nette* (le solde migratoire général) a regressé de manière constante dès 2002 pour augmenter à partir de 2005 en raison de la conjoncture. Dans ce contexte, la migration en provenance de l'UE a connu une progression au détriment de celle issue des pays tiers. Les premières expériences faites avec les nouveaux États membres de l'Est de l'Europe montrent que la migration en provenance de ces pays est relativement modeste.

Les groupes de professions et les branches dans lesquels l'activité a augmenté ont également connu une augmentation de l'effectif des travailleurs migrants. Cela démontre l'importance de la libre circulation des personnes pour le développement et l'essor de notre économie. En effet, les besoins en main-d'œuvre sont particulièrement élevés dans les moyens et hauts niveaux de qualifications. En revanche, aucune répercussion négative de l'accord sur le taux d'activité et d'emploi en Suisse n'a pu être constatée. Dans les secteurs économiques où la migration est importante, le taux d'activité des Suisses a également progressé. Selon les informations dont on dispose, l'arrivée de cette main-d'œuvre ne s'est pas faite au détriment des travailleurs suisses. Le taux de chômage a évolué conformément à la conjoncture, passant de 3.8% en 2005 à 3.3% en 2006. A fin 2007, le taux de chômage (corrige des variations saisonnières) était tombé à 2.6%. L'ALCP n'a pas eu non plus d'effets perceptibles sur l'évolution des salaires. Les contrôles récents effectués dans le cadre des mesures d'accompagnement confirment que les conditions salariales usuelles dans notre pays ont pu être préservées.

Depuis l'introduction, le 1^{er} juin 2007, de la libre circulation complète des personnes (suppression des nombres maximums) à l'égard des ressortissants de l'UE-15, de Chypre et de Malte, ainsi que des États de l'AELE (UE-17/AELE), il a été constaté une augmentation importante des autorisations de séjour B CE/AELE accordées et, à l'inverse, une diminution des autorisations de séjour de courte durée L CE/AELE. Une analyse montre qu'environ 60% des autorisations de séjour B CE/AELE ont été

² Il s'agit des accords sur la coopération scientifique et technologique, sur certains aspects relatifs aux marchés publics, sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité, relatif aux échanges de produits agricoles, sur le transport aérien et celui sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route. Une exception est prévue pour les programmes de recherche. Le contrat conclu dans le cadre des bilatérales I était en effet limité à la durée du 5^{ème} Programme de recherche (PRP). L'accord actuellement en cours ouvrant une participation au 7^{ème} Programme de recherche (2007-2013) n'est pas touché par la clause guillotine. Le projet de décision de l'UE relatif à l'approbation de l'accord actuel sur la recherche prévoit cependant que ce dernier ne sera pas reconduit en cas de résiliation ou de non-reconduction de l'un des accords liés aux Bilatérales I.

délivrées à des travailleurs déjà présents sur le marché du travail suisse en tant que frontaliers ou titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée et qui ont entre-temps transformé leur autorisation de séjour ou déplacé leur domicile en Suisse. Il s'agit en particulier de personnes qui remplissaient déjà, au 1^{er} juin 2007, les conditions matérielles en vue de l'obtention d'une autorisation de séjour B CE/AELE (relation de travail supérieure à un an ou de durée indéterminée auprès d'un employeur en Suisse), mais qui pour des raisons de contingentement ne pouvaient l'obtenir. Ces derniers ont donc pu améliorer leur statut de séjour en Suisse. Selon l'Office fédéral de la statistique (OFS), la population étrangère en provenance de l'UE-17/AELE séjournant en Suisse (autorisation de séjour de courte durée, autorisation de séjour et autorisation d'établissement avec ou sans activité lucrative) a augmenté de 3.2% en 2007. En comparaison, cette augmentation a été de 2.7% en 2006.

L'évolution économique positive a eu une influence marquante sur la migration en provenance de l'UE-17/AELE en raison des besoins spécifiques de main-d'œuvre. Le chômage a fortement diminué ces dernières années. Selon l'OFS, le taux d'emploi en Suisse a également fortement augmenté au troisième trimestre 2007. La main-d'œuvre bien et hautement qualifiée en provenance de l'UE, et en particulier de l'Allemagne, correspond ainsi aux besoins de l'économie.

Signification politique et économique de l'ALCP

L'ALCP représente – avec l'accord de libre échange de 1972³ – le plus important accord économique conclu avec l'UE. Il contribue de manière significative à renforcer les avantages comparatifs de la place économique suisse. L'économie suisse dépend de la main-d'œuvre étrangère. Un cinquième des personnes actives en Suisse est de nationalité étrangère. Cela vaut aussi bien pour la main-d'œuvre formée, très courtisée au niveau international, que pour le personnel moins qualifié. Le marché du travail européen offre un profil de qualification comparable à celui de la Suisse ainsi que l'avantage d'une proximité culturelle et géographique.

L'ouverture du marché du travail à l'égard de l'Europe soutient la croissance économique dans la mesure où elle atténue le risque de sous-capacité et d'un développement inflationniste des salaires en raison d'un manque de personnel et d'une pression sur l'externalisation des étapes de production. Sans la libre circulation des personnes, l'essor récent de l'économie n'aurait, de l'avis concordant du Conseil fédéral et des partenaires sociaux, pas été possible tant dans son étendue que dans sa durée. A moyen terme, un marché du travail ouvert sera d'autant plus important que l'offre de main-d'œuvre interne à la Suisse diminuera pour des raisons démographiques.

La reconduction de l'ALCP garantit globalement nos relations bilatérales avec l'UE et l'accès existentiel de l'économie suisse au marché interne européen.

³ RS 0.632.402

Suivi temporel

L'accord de 1999 a été conclu pour une durée de sept ans entre, d'une part, la Suisse et, d'autre part, la Communauté européenne ainsi que ses quinze Etats membres d'alors, qui sont devenus entretemps les vingt-cinq Etats membres de l'UE. Avant l'échéance de ces sept ans, soit jusqu'au 31 mai 2009, la Suisse et la Communauté européenne ont la possibilité de notifier une éventuelle non-reconduction de l'accord à l'autre partie contractante (art. 25 par. 2 ALCP). En absence d'une telle notification, l'accord sera automatiquement reconduit pour une durée indéterminée. L'Assemblée fédérale a décidé, à l'article 2 lettre a de sa décision d'approbation du 8 octobre 1999 aux Bilatérales I (RO 2002 I 1527), que la reconduction de l'ALCP devait se faire par le biais d'un arrêté fédéral sujet au référendum facultatif. L'UE a déjà fait savoir, dans le cadre des Bilatérales I, qu'elle reconduirait l'accord tacitement.

Etant donné que les négociations ne sont pas terminées, la procédure de consultation sur l'extension de l'ALCP à la Bulgarie et la Roumanie ne peut être ouverte - comme cela était prévu - en même temps que celle relative à la reconduction de l'accord. Compte tenu du lien intrinsèque existant entre les deux affaires, il est prévu cependant que la procédure d'approbation se fasse en parallèle avec celle relative à l'extension de l'ALCP à la Bulgarie et la Roumanie (approbation finale lors de la session d'été 2008) pour autant que les négociations en question soient terminées à temps. En cas de référendum contre la reconduction de l'ALCP, la votation populaire devrait donc avoir lieu au plus tard le 17 mai 2009.

Forme et durée

En vertu de l'article 147 de la Constitution fédérale et de l'article 3 alinéa 2 de la loi fédérale du 18 mars 2005 sur la procédure de consultation (RS 172.061), une consultation est organisée sur les projets qui ont une grande portée politique, financière ou économique. Comme cela a déjà été dit, c'est le cas en l'occurrence. La procédure peut être menée sous la forme d'une conférence ou par écrit, auquel cas elle doit durer en principe trois mois. Ce délai peut cependant être raccourci pour des motifs importants. Dès lors que la libre circulation des personnes s'est réalisée en l'occurrence au 1^{er} juin 2007 seulement, il a fallu attendre les premiers enseignements et en particulier les chiffres correspondants. Ce n'est que sur cette base que la procédure de consultation sur la reconduction de l'ALCP a pu être lancée. Etant donné l'urgence découlant des raisons évoquées ci-dessus, la durée de la procédure de consultation a dû être raccourcie. Le délai de cette procédure de consultation a par conséquent été fixé au 20 mars 2008. Nous vous remercions vivement de votre compréhension.

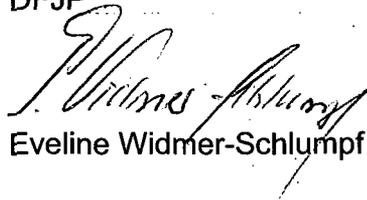
Avec la présente, nous vous soumettons pour consultation l'approbation de la reconduction de l'accord sur la libre circulation des personnes conclu entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part. Des exemplaires supplémentaires des documents de consultation peuvent être obtenus à l'adresse Internet suivante :

<http://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/pendent.html>

Nous vous prions de nous faire parvenir, **d'ici au 20 mars 2008**, vos prises de position écrites à l'adresse suivante : Office fédéral des migrations (ODM), Quellenweg 6, 3003 Berne-Wabern, Fax: 031 323 58 43.

Veillez croire, Madame la Conseillère d'État, Monsieur le Conseiller d'État, à l'assurance de notre considération distinguée.

Département fédéral
de justice et police
DFJP



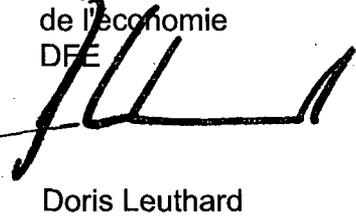
Eveline Widmer-Schlumpf

Département fédéral des
affaires étrangères
DFAE



Micheline Calmy-Rey

Département fédéral
de l'économie
DFE



Doris Leuthard

Annexes:

- projet mis en consultation et rapport explicatif (d, f, i)
ZH, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, AG, TG: d
VD, NE, GE, JU: f
BE, FR, VS: d, f
GR: d, i
TI: i
- liste des organisations consultées