Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève

Secrétariat d'Etat aux migrations
Etat-major Affaires juridiques
Monsieur Bernhard Fürer
Madame Carola Haller
Quellenweg 6
3003 Berne-Wabern

Par email :

- Carola.Haller@sem.admin.ch
- Bernhard.Fuerer@sem.admin.ch

Genève, le 28 mai 2015

Projets de modification de la loi sur les étrangers :

1. **Mise en œuvre de l'art. 121a Cst.**
2. **Adaptation du projet de modification de la loi fédérale sur les étrangers (intégration)**

Madame, Monsieur,

En février dernier, le département fédéral de justice et police (DFJP) a mis en consultation deux projets de modification de la loi sur les étrangers visant la mise en œuvre du nouvel article constitutionnel 121a. La Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG) tient à faire part de sa position sur ces projets compte tenu de l'importance cardinale de cet enjeu pour ses membres ainsi que pour l'économie genevoise et suisse dans son ensemble.

1. Synthèse

La CCIG souhaite insister sur les éléments suivants, ceux-ci revêtant une importance particulière pour l'économie genevoise :

- ➔ **Main d'œuvre frontalière** : pas de contingentement. Si contingentement il devait y avoir, la responsabilité des contingents et de leur fixation doit impérativement incomber aux cantons.
- ➔ **Système dual d'admission** : toute péjoration des conditions s'appliquant aux ressortissants d'Etat tiers doit être rejetée.
- ➔ **Regroupement familial** : toute péjoration des conditions s'appliquant au regroupement familial doit être rejetée. L'attractivité de la Suisse et de Genève comme lieu d'implantation d'entreprises en dépend, de même que la capacité de Genève et de la Suisse à attirer les meilleurs talents dont son économie a besoin.

- ➔ **Compétences s'agissant des contingents** : la compétence devrait être attribuée au Conseil fédéral et le système organisé au niveau fédéral, en collaboration avec les cantons et les partenaires sociaux. Les contingents ne doivent pas être fixés par branches.
- ➔ **Critères d'attribution des contingents** : rejet de toute prise en compte du taux de chômage des cantons ; la CCIG souligne que brider le développement des entreprises en les empêchant de recruter les forces vives dont les qualifications sont recherchées est la meilleure manière de freiner l'activité économique toute entière et de faire augmenter encore le taux de chômage. Il convient d'éviter l'autogoal et de se concentrer plutôt sur les mesures d'accompagnement, de formation et de réinsertion des travailleurs en recherche d'emploi afin de lutter contre le chômage.
- ➔ **Séjours de courte durée** : les autorisations de séjour et de travail de courte durée jusqu'à une année ne doivent pas être contingentées. Ces autorisations ne relèvent en effet pas du domaine de l'immigration.
- ➔ **Système complémentaire aux contingents** : la CCIG soutient l'introduction d'une clause de sauvegarde, selon les lignes du mécanisme présenté par la Fédération des entreprises suisses - economiesuisse dans sa réponse à la consultation.
- ➔ **Commission de l'immigration** : la CCIG souligne l'importance que les partenaires sociaux soient membres à part entière de la Commission.
- ➔ **Contrôle du respect des conditions de rémunération et de travail** : le principe actuel du contrôle à posteriori doit être maintenu et le principe du contrôle sommaire s'agissant de ressortissants de l'UE/AELE est à privilégier.
- ➔ **Volet « Promotion du potentiel des travailleurs indigènes »** : tout dirigisme est à refuser. La promotion du potentiel de la main d'œuvre indigène doit s'entendre exclusivement sous l'angle des mesures d'accompagnement du marché de l'emploi (infrastructures permettant une meilleure conciliation de la vie familiale et professionnelle, promotion de la formation continue, etc.) et de l'information, que celle-ci soit à l'attention des entreprises (renseignements sur le potentiel indigène) ou des travailleurs.

Projet 2 : adaptation du projet de modification de la loi fédérale sur les étrangers (intégration)

Au vu de l'importance limitée de ce projet pour l'économie et les entreprises, la CCIG renonce à prendre position à son sujet. Les présentes observations se concentreront dès lors sur le projet de mise en œuvre de l'art. 121a Cst.

2. Développement

2.1 Main d'œuvre frontalière

En préambule, la CCIG souhaite souligner à quel point l'inclusion des travailleurs frontaliers dans un système de limitation de l'immigration relève du non-sens, le frontalier n'étant, par définition, pas un migrant…

Genève est un canton dont l'économie est particulièrement dépendante non seulement de la main d'œuvre étrangère en général mais également de la main d'œuvre frontalière. Il convient de relever ainsi qu'avec 71'700 frontaliers étrangers actifs dans le canton, Genève emploie à lui seul un quart du total des frontaliers employés en Suisse. Genève est également le canton comptant le plus de travailleurs frontaliers, loin devant le Tessin.

Il s'ensuit que l'accès des entreprises à la main d'œuvre frontalière revêt une importance centrale pour la bonne santé de l'économie genevoise. Il convient de souligner aussi que, au vu de la différence entre le nombre de frontaliers actifs (71'700) et celui des demandeurs d'emplois indigènes (12'937 en avril 2015), même si Genève devait par miracle se retrouver en situation de plein emploi, les entreprises devraient néanmoins faire appel à une quantité considérable de travailleurs frontaliers.

La CCIG souligne donc l'importance cardinale de ne pas péjorer l'accès des entreprises à la main d'œuvre frontalière. Cela passe aussi par le refus nécessaire de toute tracasserie administrative supplémentaire dans le domaine.

Si un contingentement devait également s'appliquer aux délivrances de permis « G », la CCIG se prononce en faveur d'une dévolution de responsabilité aux cantons.

2.2 Système dual d'admission

L'économie genevoise compte un grand nombre d'entreprises, multinationales ou non, actives sur les marchés internationaux. Pour ces entreprises, l'accès à de la main d'œuvre qualifiée et spécialisée en provenance de pays situés en dehors du cercle AELE/UE revêt une grande importance.

Il convient donc de garantir que la mise en application du nouvel article constitutionnel ne se fasse pas au détriment des ressortissants d'Etats tiers. Il en va de la bonne santé des économies genevoise et suisse. Il est à relever à ce titre que les quotas applicables à cette catégorie de travailleurs ont été abaissés en 2014, ce qui constitue déjà une péjoration des conditions cadre s'appliquant au marché de l'emploi. Il convient donc de veiller à ce que les ressortissants d'Etats tiers et les entreprises devant faire appel à eux ne fassent pas les frais de la nouvelle politique migratoire.

2.3 Regroupement familial

En lien avec le point précédent, la CCIG se prononce contre tout durcissement des conditions s'appliquant au regroupement familial. Il en va non seulement du respect des engagements internationaux de la Suisse, mais également de l'attractivité de la Suisse pour la main d'œuvre étrangère, en particulier la main d'œuvre qualifiée.

Il n'est pas inutile ici de rappeler que les entreprises suisses déploient leurs activités dans un contexte de sévère concurrence internationale. Les entreprises présentes à Genève doivent compter avec la concurrence farouche de places économiques étrangères, de Londres à Singapour. Cette concurrence se laisse voir également sur le marché des ressources humaines et du recrutement de personnel qualifié. Or, il est incontestable que le fait d'autoriser ou non le regroupement familial constitue un atout ou un désavantage de taille pour une place économique.

2.4 Compétence de fixation des contingents

La compétence de fixation des contingents doit être attribuée au Conseil fédéral, en collaboration avec les cantons et les partenaires sociaux. Les contingents ne doivent pas être fixés par branches économiques.

2.5 Critères d'attribution des contingents

La fixation des contingents devra impérativement tenir compte des besoins en main d'œuvre des entreprises.

De même, la CCIG se prononce très clairement contre la prise en compte du taux de chômage comme critère de fixation des contingents. Genève connaît en effet un taux de chômage assez élevé en comparaison suisse (même si, pris à l'échelle européenne, Genève fait figure de modèle de plein emploi…). Or, la cause de ce chômage ne saurait être ramenée au recours à de la main d'œuvre étrangère, qu'elle soit frontalière ou immigrée. Des réponses doivent être également cherchées du côté de la formation professionnelle et de l'adéquation des profils des travailleurs au chômage avec les besoins de l'économie.

Or, la possibilité laissée aux entreprises de recourir à de la main d'œuvre qualifiée fait partie des conditions indispensables à la prospérité suisse et cantonale. Elle encourage aussi les entreprises à rester à Genève et en Suisse et à ne pas chercher à délocaliser des pans de leurs activités à l'étranger. Au final, toute l'économie y gagne.

2.6 Autorisations de courte durée

La CCIG souligne l'importance que les autorisations de séjour et de travail de courte durée jusqu'à une année ne soient pas contingentées. Ces autorisations ne relèvent en effet pas du domaine de l'immigration en tant que telle. Les entreprises gagneraient ainsi une certaine marge de manœuvre et la charge bureaucratique globale s'en trouverait allégée.

Selon le rapport de consultation en effet : « *il est possible de renoncer à créer des nombres maximums et des contingents pour les autorisations de séjour de courte durée jusqu'à une année. En effet, selon la définition en vigueur, il y a immigration dans la population résidante permanente de nationalité étrangère seulement lorsque le séjour dure plus d'une année, les séjours temporaires n'étant donc pas pris en considération* ». La CCIG encourage les autorités fédérales à privilégier cette voie.

2.7 Commission de l'immigration

Les partenaires sociaux connaissent intimement la situation du marché de l'emploi, leur proximité du terrain constituant un avantage sensible dans cette optique. La CCIG souligne donc l'importance que les partenaires sociaux soient membres à part entière de la future commission de l'immigration.

2.8 Contrôle du respect des conditions de rémunération et de travail

La CCIG souligne que le système de contrôle actuel a largement fait ses preuves. Les rapports réguliers de l'Administration fédérale attestent de l'absence de sous-enchère salariale généralisée suite à l'entrée en vigueur du principe de libre circulation avec l'UE/AELE. Le système actuel du contrôle à posteriori doit donc être maintenu et le contrôle sommaire doit être privilégié s'agissant de ressortissants de l'UE/AELE. La surcharge administrative s'en trouverait allégée quelque peu et les procédures simplifiées.

2.9 Introduction d'une clause de sauvegarde

La CCIG est membre de la Fédération des entreprises suisses - economiesuisse. Dans ce cadre, elle a été informée de l'élément central de la prise de position de la Fédération des entreprises suisses - economiesuisse, soit la proposition d'un modèle de clause de sauvegarde à considérer en complément à un possible système de contingentement.

La CCIG soutient cet élément tel que présenté dans la prise de position de la Fédération des entreprises suisses - economiesuisse et se permet de renvoyer le lecteur au contenu de cette dernière pour le détail.

3. Volet « Promotion du potentiel des travailleurs indigènes »

La CCIG soutient le principe d'une meilleure promotion du potentiel indigène. Elle tient néanmoins à rappeler quelques faits élémentaires et à mettre en garde les autorités contre toute dérive dirigiste en ce domaine.

3.1 Des choix guidés par la nécessité

Il est important de souligner que le recours à la main d'œuvre étrangère ne s'inscrit nullement dans une démarche de dénigrement de la main d'œuvre locale mais bel et bien dans une démarche dictée par la nécessité et la réalité du monde du travail. Les entreprises se doivent de faire appel à de la main d'œuvre dont les qualifications reflètent au mieux leurs besoins. Or, certaines formations professionnelles et certains profils n'existent malheureusement pas en Suisse et il devient dès lors nécessaire de faire appel à des forces vives provenant de l'étranger.

Cela est d'autant plus vrai dans un canton comme Genève, fortement tourné vers les marchés étrangers et dont le tissu économique contient une part très importante d'entreprises multinationales. Mais au-delà de ces cas, il convient de rappeler que tous les secteurs économiques sont, à des degrés divers, concernés par la pénurie de main d'œuvre qualifiée indigène.

Il s'ensuit malheureusement que, nonobstant les meilleurs efforts dans ce domaine par les entreprises, le recours à de la main d'œuvre étrangère continuera à revêtir une importance centrale à l'avenir.

3.2 Refus de tout dirigisme

La CCIG s'oppose donc avec vigueur à toute mesure dirigiste dans ce domaine.

La promotion du potentiel de la main d'œuvre indigène doit s'entendre exclusivement sous l'angle des mesures d'accompagnement du marché de l'emploi (infrastructures permettant une meilleure conciliation de la vie familiale et professionnelle, renforcement et promotion de la formation

continue, etc.) et de l'information, que celle-ci soit à l'attention des entreprises (renseignements sur le potentiel indigène) ou des travailleurs. Par exemple, il est indéniable que des efforts substantiels doivent être consentis s'agissant de la formation professionnelle et l'orientation des jeunes, apprentis ou étudiants, afin que les connaissances qu'ils développent lors de leur formation correspondent au mieux aux besoins d'un marché de l'emploi en constante - et rapide - évolution.

La CCIG s'élève donc avec force contre la possibilité suivante, mentionnée en chapitre 1.4.1 du rapport de consultation : « s'agissant des mesures d'accompagnement, la question se pose également de savoir, par exemple, si et dans quelle mesure les employeurs doivent contribuer à encourager le potentiel des travailleurs indigènes lorsqu'ils recrutent des travailleurs étrangers. Il serait par exemple envisageable d'instaurer une taxe ou d'exiger la création de places de formation ».

Premièrement, de telles mesures sont fondamentalement contraires aux principes d'un marché du travail flexible et libéral, deux caractéristiques qui sont pourtant des piliers importants de la prospérité suisse. Une entreprise doit pouvoir faire appel aux forces vives et aux compétences nécessaires à son bon développement. Forcer une entreprise à faire appel à de la main d'œuvre non adaptée est de nature à péjorer ses performances, ce qui aura des conséquences néfastes non seulement pour sa viabilité mais également pour l'ensemble de l'économie. La bonne santé de l'emploi étant directement tributaire de la bonne marche de l'économie, une telle mesure serait un autogoal magistral.

Ensuite, obliger une entreprise à prévoir des places de formation constitue une mesure non seulement néfaste pour l'entreprise mais également pour les travailleurs et les apprentis. Premièrement, toute entreprise ne peut proposer des places d'apprentissage, de par sa structure de ressources humaines ou sa branche d'activité. Ensuite, former quelqu'un par obligation n'a jamais été une garantie de motivation et de qualité de la formation. Enfin, le choix d'une formation professionnelle doit être guidé en large part par les demandes du marché de l'emploi.

Encourager les entreprises à proposer des places de formation ? Oui. Faciliter la tâche des entreprises désireuses de former des apprentis ou d'engager des travailleurs « seniors » ? Oui. Encourager et promouvoir le recours à la formation continue, gage d'une compétitivité accrue des travailleurs concernés ? Oui. Mais obliger et contraindre les entreprises à adopter telle ou telle démarche ne doit en aucune manière entrer en considération.

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à ces observations, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève

Jacques Jeannerat
Directeur général

Alexandra Rys
Membre de la Direction

La CCIG a pour objectif d'assurer une économie forte, permettant aux acteurs qui constituent le tissu économique local d'exercer leur activité de manière pérenne. Association de droit privé, indépendante des autorités politiques, la CCIG fait entendre la voix des entreprises, par exemple lors de consultations législatives cantonales et fédérales, et en formulant des propositions ayant trait aux conditions cadre. La CCIG compte plus de 2'200 entreprises membres, actives dans le canton de Genève, de toutes tailles et tous secteurs.