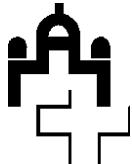


Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegli dals stadis



17.3067 n Mo. Conseil national (Dobler). Si la Suisse paie la formation coûteuse de spécialistes, ils doivent aussi pouvoir travailler ici

Rapport de la Commission des institutions politiques du 12 février 2019

Réunie le 12 février 2019, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée le 7 mars 2017 par le conseiller national Marcel Dobler (PLR, SG) et adoptée le 20 septembre 2018 par le Conseil national.

La motion vise à ce que les ressortissants d'Etats tiers diplômés d'une haute école universitaire suisse puissent rester dans notre pays facilement et sans formalités excessives. A cette fin, ils ne devraient plus être comptés dans les contingents des pays tiers.

Proposition de la commission

La commission propose, par 7 voix contre 1 et 1 abstention, d'adopter la motion.

Rapporteur : Bruderer Wyss

Pour la commission :
La présidente

Pascale Bruderer Wyss

Contenu du rapport

- 1 Texte et développement
- 2 Avis du Conseil fédéral du 10 mai 2017
- 3 Délibérations et décision du conseil prioritaire
- 4 Considérations de la commission



1 Texte et développement

1.1 Texte

Le Conseil fédéral est chargé de définir, dans l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA), les conditions pour que les étrangers formés dans les universités cantonales et les écoles polytechniques fédérales (EPFZ et EPFL) qui sont titulaires d'un master ou d'un doctorat dans des domaines souffrant d'une pénurie avérée de personnel qualifié (par exemple, les disciplines MINT) puissent rester en Suisse facilement et sans formalités excessives. Il faut empêcher que les jeunes spécialistes provenant de pays tiers et formés ici à grands frais quittent notre pays parce qu'ils n'ont pas pu être engagés, en raison de contingents épuisés, directement après leur diplôme.

1.2 Développement

En 2010 déjà, on reconnaissait deux choses (initiative parlementaire 08.407): premièrement, que les étrangers diplômés d'une haute école suisse étaient importants pour le marché du travail suisse; deuxièmement, qu'il n'était pas pertinent de financer la formation de ces cerveaux sans que la Suisse ne puisse finalement en bénéficier. C'est pourquoi la LEtR (art. 21 al. 3) permet aujourd'hui une admission facilitée des étrangers diplômés d'une haute école suisse dans la mesure où ils ne sont pas soumis, sous certaines conditions, aux dispositions relatives à la préférence des travailleurs en Suisse.

Il convient désormais de réfléchir à cette base légale de manière plus systématique. En effet, à l'heure actuelle, les diplômés étrangers ne peuvent souvent pas être engagés - et ce malgré le manque de personnel formé - à cause de contingents trop vite épuisés, notamment dans les cantons ayant un grand besoin de main-d'œuvre qualifiée. Les spécialistes formés en Suisse trouvent un premier emploi à l'étranger et s'avèrent perdus pour le marché du travail suisse, à moyen et long termes.

Chaque année, environ 1700 titulaires de master ou de doctorat issus de pays tiers quittent les universités suisses. Parmi eux, un millier appartient aux domaines MINT ou termine des études de médecine. Ces deux disciplines connaissent, en Suisse, une pénurie de personnel qualifié (selon le système d'indicateurs du SECO). Afin que cette population très demandée de jeunes spécialistes reste en Suisse, l'OASA (art. 21) doit être complétée de telle sorte que les étrangers diplômés d'une haute école ne soient plus comptés dans les contingents.

2 Avis du Conseil fédéral du 10 mai 2017

Le Conseil fédéral partage l'avis de l'auteur de la motion, selon lequel les étrangers formés dans les hautes écoles suisses constituent un important vivier de travailleurs qualifiés pour le marché du travail suisse, notamment dans les domaines qui souffrent d'une pénurie de spécialistes.

Les travailleurs étrangers sont admis en Suisse selon le système binaire mis en place par le législateur. Ce système privilégie les ressortissants de l'UE ou de l'AELE, conformément à 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 (ALCP, RS 0.142.112.681) et à la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE, RS 0.632.31). L'admission de travailleurs qualifiés en provenance de pays tiers en vue de l'exercice d'une activité lucrative est quant à elle soumise à des restrictions et n'est autorisée qu'à titre complémentaire. Une dérogation aux nombres maximaux pour cette catégorie de personnes irait à l'encontre de l'actuel système d'admission binaire,



lequel prévoit des contingents pour les ressortissants d'Etats tiers. Qui plus est, elle réduirait la marge de manœuvre dont dispose le Conseil fédéral pour gérer l'immigration.

Aujourd'hui déjà, les ressortissants d'Etats tiers diplômés d'une haute école suisse bénéficient de facilités d'admission. En effet, cette catégorie de personnes n'est pas soumise à la préférence des travailleurs en Suisse si leur activité lucrative revêt un intérêt scientifique ou économique prépondérant (art. 21 al. 3 LEtr). Dans les domaines MINT, en particulier, les cantons et la Confédération appliquent cette règle dans le cadre du régime des nombres maximaux. Les demandes d'autorisation de travail sont évaluées en première instance par les cantons. Chaque année, le Secrétariat d'Etat aux migrations approuve l'octroi de quelque 150 à 200 demandes d'autorisations de travail pour des ressortissants d'Etats tiers formés dans une haute école suisse. A ce jour, il n'a refusé aucune approbation de ce type au motif que les contingents étaient épuisés. Le Conseil fédéral ignore cependant si des cantons ont été amenés à refuser de telles autorisations de travail pour des raisons de contingents.

Les facilités existantes ont résulté d'un compromis raisonnable entre, d'une part, les intérêts des ressortissants d'Etats non-membres de l'UE ou de l'AELE diplômés d'une haute école et ceux de leurs employeurs potentiels et, d'autre part, l'objectif visant à maintenir l'équilibre du marché du travail en Suisse. Ces facilités légales ciblées ont été développées en tenant compte des restrictions prévues à l'égard des travailleurs en provenance d'Etats tiers dans le système d'admission binaire.

En outre, le Conseil fédéral a augmenté de 1000 unités, pour 2017, le contingent d'autorisations réservées aux travailleurs qualifiés en provenance d'Etats tiers. Cette mesure réduit la pression à laquelle sont exposés les cantons économiquement forts. Par ailleurs, les spécialistes issus de pays tiers qui ont été formés en Suisse peuvent être admis au terme de leurs études, dans les limites des nombres maximaux, sur le marché suisse du travail.

C'est pourquoi le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas judicieux de prévoir de nouvelles dérogations au système des contingents. En effet, il estime que les conditions d'admission facilitées qui existent actuellement pour les étrangers titulaires d'un diplôme d'une haute école suisse répondent déjà aux souhaits de l'auteur de la motion.

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

3 Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le 20 septembre 2018, le Conseil national a adopté la motion par 143 voix contre 41 et 2 abstentions.

4 Considérations de la commission

Les hautes écoles suisses font partie des meilleures au monde et la formation compte parmi les ressources importantes dont dispose la Suisse. Aux yeux de la commission, les étudiants qui ont acquis leur savoir au sein de nos frontières devraient aussi pouvoir l'appliquer au marché du travail de notre pays. Cette considération est particulièrement vraie pour les étrangers qui sont diplômés d'une haute école universitaire suisse et dont les études ont été financées grâce aux fonds publics.

Les ressortissants des pays de l'UE ou de l'AELE peuvent déjà rester plus facilement dans notre pays. Ils ne sont, par exemple, pas soumis au contingentement ou à la préférence indigène. Ce n'est pas contre pas le cas des étudiants issus de pays tiers diplômés des hautes écoles universitaires suisses. Ceux-ci ne bénéficient de conditions de séjour facilitées qu'au cours des six mois qui suivent l'obtention de leur diplôme. En proposant l'adoption de la présente motion, la commission souhaite faciliter davantage l'accès au marché du travail suisse aux ressortissants d'Etats tiers, qui sont



diplômés dans un domaine d'activité spécialisé souffrant d'une pénurie avérée de personnel qualifié. Si les diplômés issus des pays tiers n'étaient plus comptés dans ces contingents, ils ne seraient alors plus en concurrence avec des spécialistes déjà formés pour l'obtention d'une place, ce qui laisserait plus de contingents pour d'autres spécialistes provenant d'Etats tiers. Une telle révision de l'ordonnance permettrait de soutenir l'économie suisse, qui a besoin de spécialistes qualifiés, notamment dans les disciplines MINT (mathématiques, informatique, sciences naturelles et techniques).