

EXAMEN DES CONSÉQUENCES DÉMOGRAPHIQUES, ÉCONOMIQUES ET SUR L'ENVIRONNEMENT D'UNE LIMITATION À 10 MILLIONS D'HABITANTS

9 janvier 2026

Préparé par :

ecosys économie appliquée
et environnementale

IReg
institut de recherche appliquée
en économie et gestion



**UNIVERSITÉ
DE GENÈVE**

**FACULTÉ DES SCIENCES
DE LA SOCIÉTÉ**
Institut de démographie
et socioéconomie

Auteurs

Prof. Philippe Wanner, Université de Genève

Dr. David Maradan, Chargé de cours, HEG - Genève & directeur ecosys SA

Dr. Klaus Keller, Collaborateur scientifique, HEG - Genève & ecosys SA

Prof. Giovanni Ferro-Luzzi, Directeur IREG, HEG - Genève & Université de Genève

Étude réalisée sur mandat de :

Fédération des Entreprises Romandes Genève (FER Genève)

SOMMAIRE

Résumé exécutif	4
Introduction	6
1 Contexte	6
2 Contenu de l'étude	6
Partie 1 : Conséquences démographiques	7
1 Périmètre et méthode	7
2 Comment ne pas dépasser 10 millions d'habitant d'ici à 2050 et après ?	7
3 Les conséquences démographiques	8
4 Remarques complémentaires	8
Partie 2 : Conséquences économiques	10
1 Méthode	10
2 Conséquences sur la croissance et la productivité	11
3 Conséquences sur les finances publiques, sur les assurances sociales et sur les dépenses de santé	14
4 Conséquences sur les marchés financiers	17
5 Conséquences sur les marchés immobiliers	18
Partie 3 : Conséquences sur l'environnement	20
Conclusion	22
Bibliographie	23
Annexes	26

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

L'initiative populaire fédérale « Pas de Suisse à 10 millions ! (initiative pour la durabilité) » vise à plafonner la population résidente permanente de la Suisse à 10 millions d'habitants avant 2050. Elle prévoit dès le seuil de 9,5 millions l'adoption de mesures législatives restrictives en matière de migration et, à défaut de résultats, la dénonciation d'accords internationaux favorisant la croissance démographique, en particulier l'Accord sur la libre circulation des personnes avec l'Union européenne. Cette étude examine les conséquences démographiques, économiques et environnementales d'une telle limitation, à partir de scénarios démographiques et d'une revue approfondie de la littérature récente.

Conséquences démographiques

Les simulations montrent que la stabilisation de la population à 10 millions d'habitants ne peut être atteinte que par une réduction massive du solde migratoire. Dès 2035, le solde migratoire annuel devrait être ramené d'environ 49 000 personnes (chiffre prévu par le scénario de référence de l'Office fédéral de la statistique - OFS) à 23 700, soit une réduction de plus de 50 %. Les instruments explicitement visés par l'initiative (asile et regroupement familial) ont un potentiel d'action limité, le solde migratoire provenant essentiellement d'une migration de travail.

Cette contraction de l'immigration entraînerait une diminution rapide de la population en âge d'activité (20–64 ans). Alors que cette population atteindrait 5,92 millions en 2050 dans le scénario de référence, elle ne s'élèverait plus qu'à 5,63 millions en cas de limitation, soit un écart d'environ 300 000 personnes. À partir de 2040, la population active reculerait de 1 à 1,4 % tous les cinq ans. Parallèlement, en 2050, le rapport de dépendance des personnes âgées atteindrait environ 47 personnes de 65 ans et plus pour 100 personnes en âge d'activité, contre 45 dans le scénario de référence. Le solde naturel deviendrait plus négatif, la baisse des naissances liées à la population immigrée accentuant le vieillissement démographique.

Conséquences économiques

La réduction de la population active aurait des effets macroéconomiques négatifs dans un contexte de pénurie structurelle de main-d'œuvre et de vieillissement démographique. Les projections du SECO indiquent déjà un impact du vieillissement sur la croissance du PIB dès le milieu des années 2040 et une réduction du solde migratoire amplifierait ce phénomène. À titre indicatif, les acteurs économiques anticipent une pénurie de l'ordre de 460 000 équivalents plein temps d'ici 2035.

Les secteurs les plus exposés sont ceux dont la part de main-d'œuvre étrangère est élevée : hébergement–restauration, construction, activités immobilières et de services administratifs. Si l'automatisation peut partiellement compenser la baisse de l'offre de travail, son potentiel reste hétérogène et plus limité dans les PME, qui concentrent environ deux tiers de l'emploi en Suisse. La limitation de l'immigration réduirait également la proportion de travailleurs jeunes : entre 2018 et 2024, environ 63 % des nouveaux immigrés avaient entre 15 et 39 ans, une cohorte clé pour l'adoption de nouvelles technologies et l'innovation.

Au niveau des dépenses publiques, les projections du Département fédéral des finances montrent qu'un scénario de faible migration augmente la quote-part de l'État de +0,37 point de PIB d'ici 2060, principalement via les assurances sociales. Le taux d'endettement public, corrigé des transferts internes, progresserait de +2,38 points de PIB par rapport au scénario de référence. La situation financière de l'AVS et de l'AI serait particulièrement affectée par une diminution de l'immigration : les projections indiquent un déficit structurel de l'AVS dès 2026, aggravé par la baisse de la croissance de la masse salariale.

Conséquences environnementales

L'analyse environnementale montre que la croissance démographique n'est qu'un déterminant partiel des pressions écologiques. En Suisse, l'empreinte carbone par habitant s'élève à environ 13 tCO₂eq/an, contre une moyenne mondiale de 6 tCO₂eq/an, alors que les niveaux compatibles avec l'objectif de 1,5 °C se situent entre 2 et 3 tCO₂eq/an. Même en limitant la population à 10 millions, les émissions resteraient donc largement supérieures aux objectifs.

La littérature empirique souligne que les modes de consommation, la structure sectorielle et les politiques publiques jouent un rôle bien plus déterminant que la taille de la population. La limitation de l'immigration n'engendre pas une diminution de l'impact environnementale par habitant et apparaît, de ce point de vue, moins efficace que les politiques ciblant directement les émissions, l'efficacité énergétique et matérielle.

Conclusion

Dans son ensemble, l'étude conclut que l'initiative « Pas de Suisse à 10 millions » implique potentiellement une réduction drastique de l'immigration, entraînant une contraction de la population active, une accentuation du vieillissement et une dégradation des équilibres macroéconomiques et budgétaires.

La littérature revue indique également que les objectifs de durabilité invoqués par l'initiative seraient plus efficacement atteints par des politiques agissant sur les modes de production et de consommation, plutôt que par une contrainte démographique rigide.

INTRODUCTION

1 Contexte

L'initiative populaire « Pas de Suisse à 10 millions ! (initiative pour la durabilité) », déposée le 03 avril 2024 à la Chancellerie fédérale) » demande que la population de la Suisse ne dépasse pas 10 millions de personnes avant l'année 2050.

Cette initiative prévoit que (voir encadré 1 pour les articles pertinents) :

- Si le seuil des 9,5 millions d'habitants est dépassé avant 2050, le Conseil fédéral et l'assemblée fédérale doivent prendre des mesures au niveau législatif, notamment en matière d'asile et de regroupement familial, en vue d'assurer le respect de la valeur limite. Les personnes admises à titre provisoire n'obtiendraient plus de droit de séjour durable.
- Si les 10 millions d'habitants étaient atteints avant ou après 2050, des mesures supplémentaires sont prises au niveau législatif. L'initiative demande concrètement la dénonciation des accords internationaux qui favorisent la croissance démographique. Ainsi, l'accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE et ses États membres (ALCP) devrait l'être si, deux ans après qu'elle a été dépassée pour la première fois, la valeur limite n'est toujours pas respectée, pour autant qu'aucune clause d'exception ou de sauvegarde efficace n'ait pu être négociée ou invoquée.

Le 26 juin 2024, le Conseil fédéral a décidé de recommander le rejet de l'initiative sans lui opposer de contre-projet direct ou indirect. Le Parlement fédéral a pris une position identique lors de la session d'hiver 2025. La date attendue pour la votation populaire est le 14 juin 2026.

Encadré 1 : Articles de l'initiative en lien direct avec l'évolution démographique

- Article 73a¹ : La population résidente permanente de la Suisse **ne doit pas dépasser dix millions de personnes avant l'année 2050**. À partir de 2050, le Conseil fédéral peut, par voie d'ordonnance, adapter chaque année cette valeur limite en fonction de **l'accroissement naturel**. La Confédération s'assure que la valeur limite est respectée.
- Article 197, ch. 15¹ : Si la population résidente permanente de la Suisse **dépasse neuf millions et demi de personnes avant l'année 2050**, le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale, dans les limites de leurs compétences respectives, prennent des mesures, **en particulier en matière d'asile et de regroupement familial**, en vue d'assurer le respect de la valeur limite fixée à l'art. 73a, al. 1. Le Conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale un projet de loi à cet effet. À partir du moment où la valeur limite est dépassée, **les personnes admises à titre provisoire ne peuvent plus obtenir d'autorisation de séjour ou d'établissement, ni la nationalité suisse, ni aucun autre droit de rester**.

2 Contenu de l'étude

Ce document a pour objectif d'identifier et de décrire les conséquences démographiques et économiques de la mise en œuvre de l'initiative. Il comprend trois parties :

- La première, conduite par le Prof. Philippe Wanner de l'Université de Genève, rend compte des conséquences de l'initiative sur la structure démographique de la Suisse.
- Les deuxième et troisième parties, conduites par la Haute école de Gestion de Genève (Dr David Maradan, Prof. Ferro-Luzzi et Dr Klaus Keller), examinent respectivement les conséquences économiques et les conséquences sur l'environnement de l'initiative.

PARTIE 1 : CONSÉQUENCES DÉMOGRAPHIQUES

1 Périmètre et méthode

L'analyse porte sur l'évolution attendue de la population pour la période 2025-2050, issue des scénarios démographiques de la Suisse (scénario tendance) établis par l'Office fédéral de la statistique (OFS). À partir de cette évolution, nous construisons des scénarios alternatifs visant à comprendre comment infléchir l'évolution de la population résidente permanente si la limite de neuf millions et demi de personnes était atteinte avant 2050. Ces scénarios sont effectués à partir de la méthode des composantes, qui vise par une approche itérative à calculer l'évolution de la population résidente permanente en fonction de différentes hypothèses sur la mortalité, la fécondité et les flux migratoires¹.

Nous avons dans une première étape reproduit le scénario tendance en tenant compte des données les plus récentes disponibles. Les résultats diffèrent très légèrement de ceux publiés par l'OFS, compte tenu de la population de départ réactualisée. A partir de ce scénario de référence, nous avons fait des scénarios alternatifs permettant de comprendre ce qu'entraînerait l'initiative.

L'approche repose sur la population résidente permanente. Cette population comprend selon l'OFS toutes les personnes de nationalité suisse ayant leur domicile principal en Suisse, les personnes de nationalité étrangère titulaires d'une autorisation de séjour ou d'établissement d'une durée minimale de 12 mois (livret B ou C ou carte de légitimation du DFAE, à savoir les fonctionnaires internationaux, les diplomates ainsi que les membres de leur famille), les personnes de nationalité étrangère titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (livret L) pour une durée cumulée minimale de 12 mois ainsi que les personnes dans le processus d'asile (livret F, N ou S) totalisant au moins douze mois de résidence en Suisse. Sont donc exclues les personnes dans le processus d'asile restant en Suisse moins de 12 mois.

2 Comment ne pas dépasser 10 millions d'habitant d'ici à 2050 et après ?

Selon l'analyse démographique, seule une adaptation des soldes migratoires (c'est-à-dire la contribution nette de la migration) permet de ne pas dépasser le seuil des 10 millions d'ici à 2050, voire après². Il faut pour cela diminuer le solde migratoire de plus de la moitié. Si l'on considère 2035 comme point de départ, le solde migratoire cumulé entre 2034 et 2050 ne devrait ainsi pas dépasser 356 000, alors que le scénario de référence prévoit un solde de 750 000. En termes annuels, il faudrait ramener le solde de 49 000 (selon le scénario de référence) à 23 700.

En cas de durcissement des lois migratoires, on observe généralement une diminution du nombre de personnes qui quittent le pays. En d'autres termes, l'introduction de mesures limitatives pourrait conduire à une baisse de l'émigration, car les personnes vivant en Suisse auraient moins de certitudes concernant un éventuel retour dans le pays. Pour cette raison, il faudrait réduire fortement le nombre d'entrées pour compenser à la fois l'adaptation du solde migratoire et la baisse du nombre de départs.

Or les deux voies de réduction de la migration proposées par les initiants auront peu d'impact. L'asile représente entre 15 000 et 30 000 entrées annuelles durant la décennie 2020, pourtant marquée par une généralisation des conflits. Le regroupement familial représente une part

¹ Cette méthode repose sur l'établissement d'hypothèses jugées les plus probables possibles concernant l'évolution de la natalité, de la mortalité et des flux migratoires. Ces hypothèses sont traduites en taux de fécondité par âge, en probabilités de décès selon l'âge et le sexe, et en probabilités d'arrivées et de départ selon l'âge et le sexe. Ces différents paramètres sont appliqués sur la pyramide des âges, de manière à estimer année après année l'évolution de la population.

² L'article de loi prévoit une adaptation de la croissance autorisée en fonction de l'accroissement naturel, mais comme indiqué précédemment, la Suisse observera une décroissance démographique. Une adaptation des valeurs n'est donc pas envisageable selon les termes de l'initiative.

plus importante de la migration, mais concerne principalement des familles accompagnant un primo-migrant disposant d'un contrat de travail. Un durcissement de l'accès au regroupement familial aura principalement pour conséquence de freiner la migration de personnes plutôt âgées – celles qui ont une famille au moment de l'arrivée en Suisse – en général des personnes hautement qualifiées.

3 Les conséquences démographiques

Plusieurs scénarios démographiques ont été construits reposant sur une limite imposée de 10 millions de personnes. Ces scénarios permettent d'esquisser les conséquences démographiques suivantes d'un frein à la croissance démographique suisse :

- **Solde naturel** : Maintenir la taille de la population à 10 millions entraînerait une baisse des naissances vivantes (celles survenant auprès de la population immigrante) et par conséquence un solde naturel plus négatif qu'attendu. En 2050, le solde naturel serait alors de -18 700, alors qu'il devrait être de -12 200 selon le scénario tendance.
- **Solde migratoire** : Comme mentionné précédemment, l'entrée en vigueur de l'initiative diminuerait sensiblement le solde migratoire. Cela conduirait indéniablement à une baisse des possibilités d'emploi pour les entreprises, étant donné que la migration est essentiellement professionnelle. Selon l'enquête Migration-Mobilité 2024, 47% des personnes arrivant en Suisse depuis 2006 bénéficiaient d'une promesse d'emploi ou d'un contrat au moment de leur migration.
- **Population en âge d'activité (20-64 ans)** : Compte tenu de la faible fécondité, il est attendu que la population en âge d'activité ne croît pas aussi vite que maintenant. En 2050-2055, le taux de croissance sur cinq ans de cette population devrait être de 0,3%, soit 6 fois moins qu'entre 2025 et 2030 (1,7%). Si la limite des 10 millions était imposée, la population potentiellement active diminuerait à partir de 2040 d'environ 1% à 1,4% tous les cinq ans. Concrètement, en cas d'acceptation, la population âgée de 20-64 ans passerait de 5,76 millions en 2040 à 5,63 millions en 2050, soit une réduction de près de 300 000 par rapport à ce qui est attendu (5,92 millions).
- **Vieillesse de la population** : La Suisse connaît aujourd'hui un niveau de vieillissement moins élevé que des pays tels que l'Allemagne ou l'Italie, en raison de l'apport migratoire qui concerne plutôt des jeunes. Cette situation pourrait changer en cas de limitation de la migration. Concrètement, en cas d'acceptation, la Suisse compterait 47 personnes âgées de 65 ans et plus pour 100 personnes âgées de 20-64 ans (contre 33 pour 100 aujourd'hui). Ce rapport de dépendance des âgés devrait se situer à 45 âgés pour 100 actifs en l'absence de limitation de la migration.

4 Remarques complémentaires

Les initiants prévoient une adaptation de la valeur limite en fonction de l'accroissement naturel, c'est-à-dire de la différence entre les naissances vivantes et les décès. Or, même sous l'hypothèse d'une fécondité plutôt haute – en comparaison à 2023 et 2024 – prévue par l'OFS, le solde naturel sera négatif à partir de 2038 et de l'ordre de -12 000 en 2050. Cette possibilité d'adaptation n'a pas de sens.

La phrase suivante (article 197 ch. 15) « À partir du moment où la valeur limite est dépassée, les personnes admises à titre provisoire ne peuvent plus obtenir d'autorisation de séjour ou d'établissement, ni la nationalité suisse, ni aucun autre droit de rester » met en évidence une incompréhension des droits des personnes admises à titre provisoire. En effet, ces personnes n'ont, depuis l'introduction de la Loi sur la nationalité de 2018, plus accès à la nationalité suisse. Le nombre de personnes admises provisoirement est de 42 321 fin avril 2025 selon les statistiques du SEM (un chiffre qui a diminué récemment, puisque l'on comptait 48 644

personnes fin décembre 2020)³, soit moins de 0,5% de la population résidente permanente. Ce faible effectif ne permettrait pas d'agir significativement pour contrer la croissance de la population.

³ <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/publiservice/statistik/asylstatistik/archiv/2025/04.html>

PARTIE 2 : CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES

La seconde partie examine les conséquences économiques d'une mise en œuvre de l'initiative. Cette analyse est de nature critique, elle met en effet l'accent sur les limites de l'initiative sur la base d'une revue des travaux de recherches et d'analyse existant sur cette question.

Deux conséquences démographiques de l'initiative auront potentiellement un impact sur l'économie suisse. Il s'agit de :

- La croissance ralentie, voire la diminution (si la limite de 10 millions est atteinte), de la population active.
- L'augmentation du ratio de dépendance, c'est-à-dire de la part des individus de plus de 64 ans comparée à celle des 20-64 ans.

Il est important de souligner que l'initiative n'a pas un effet direct sur le vieillissement de la population (elle n'augmente pas le nombre de personnes âgées ni ne prolonge la durée de vie), elle aura cependant un effet sur la structure de la population (diminution de la natalité, diminution de la population active) qui se reflètera dans une augmentation de l'âge moyen de la population (ou de la proportion relative de la population âgée dans la population totale). C'est uniquement cet effet qui est examiné lorsque l'on évoque la thématique du vieillissement de la population.

1 Méthode

L'analyse économique est basée sur la revue de la littérature examinant les impacts d'une hausse du ratio de dépendance et d'une réduction de la population active sur le fonctionnement des économies et sur l'état de l'environnement. Plus spécifiquement, elle propose un résumé des résultats des recherches actuelles concernant :

- La croissance économique, la productivité et l'innovation,
- Le financement des assurances sociales et des collectivités publiques,
- L'inflation et les taux d'intérêt,
- Le marché de l'immobilier,
- Les impacts environnementaux (prélèvements et rejets).

La littérature a été inventoriée à l'aide de moteurs de recherche spécialisés, en recourant à des mots-clés qualifiant les domaines d'intérêt susmentionnés, en français, anglais et allemand. Au sein de cette littérature, nous avons retenu les documents respectant au moins deux des cinq critères suivants :

- Contenant des résultats empiriques,
- Concernant la Suisse,
- Couvrant la période postérieure à 2018,
- Présentant une synthèse ou une revue de la littérature,
- Ne reflétant pas manifestement des intérêts particuliers.

Au total, 40 documents ont été recensés. Ils sont décrits dans le document Excel (annexe 1), où leur pertinence pour la constitution de ce document a été évaluée (voir le code couleur).

2 Conséquences sur la croissance et la productivité

Selon la théorie économique, la croissance du produit intérieur brut (PIB) repose principalement sur deux moteurs principaux : l'accumulation de facteurs de production (capital et travail) et les gains de productivité (Cooley et al., 2024). La limitation de la migration, associée à une augmentation de l'âge moyen de la population (vieillesse), a une incidence sur ces canaux à travers plusieurs mécanismes : l'offre de travail, la recomposition sectorielle de l'économie, l'automatisation, l'adoption des nouvelles technologies, la dynamique de l'innovation et l'évolution de la structure d'âge de la population active.

Migration et offre de travail. La dynamique migratoire joue un rôle déterminant dans l'évolution de l'offre de travail, et donc dans la croissance économique de la Suisse. Les travaux du Secrétariat d'État à l'économie (SECO) estiment que, dans le scénario de référence de l'Office fédéral de la statistique (OFS), la baisse de l'offre de travail due au changement démographique pèsera sur la croissance du PIB dès le milieu des années 2040 (Bill-Körber et al., 2019). Cette étude montre qu'il est possible d'éviter cet impact économique négatif en augmentant le solde migratoire par rapport au scénario de référence (Bill-Körber et al., 2019, p. 27). Les simulations proposées dans la partie 1 de l'étude indiquent toutefois qu'une réduction imposée du solde migratoire en deçà du scénario de référence conduirait à une diminution de la population active dès 2040. Ainsi, si l'initiative impose une réduction plus marquée de l'immigration, la baisse de l'offre de travail sera plus importante et impactera plus rapidement la croissance du PIB, tout en amplifiant ses effets à long terme⁴. Ce constat est d'autant plus préoccupant si l'on rappelle le fait que les acteurs économiques anticipent une pénurie de main d'œuvre en Suisse au cours de la prochaine décennie. Cette dernière est estimée par « economiesuisse » (en 2024) à 460 000 employés à temps plein d'ici 2035.

Dans la stratégie économique cantonale « Genève 2035 » (OCEI, 2025), le canton souligne également que les « migrations jouent un rôle essentiel dans le rajeunissement démographique. A Genève, 56% des nouveaux arrivants avaient entre 20 et 39 ans. Ainsi, un solde migratoire positif contribue à atténuer le phénomène du vieillissement en augmentant la proportion de la population active, renforçant ainsi la résilience économique et sociale du canton face à ces transformations ».

Le tableau 1 indique l'importance de la population active occupée soumise à une autorisation d'établissement, de séjour ou courte durée dans les principales activités économiques, à l'échelle nationale. Il met en évidence l'importance de la main d'œuvre étrangère pour l'économie nationale pour les secteurs secondaire (30% de la main d'œuvre du secteur est soumise à une autorisation, sans considérer les travailleurs frontaliers) et tertiaire (26%), qui représentent ensemble plus de 99% du PIB suisse. Le tableau 1 indique également que les secteurs les plus dépendants de disponibilité de la main-d'œuvre étrangère sont l'hébergement et la restauration (46%), la construction (34%) ainsi que les activités immobilières et les activités de services administratifs et de soutien (34%).

⁴ Ces conclusions reposent sur une analyse approfondie du modèle de Bill-Körber et al. (2019). Ne disposant toutefois pas de ce modèle pour simuler spécifiquement le scénario « Suisse à 10 millions », nous ne pouvons pas préciser avec exactitude le moment, l'ampleur ni la durée des effets négatifs sur la croissance du PIB.

Tableau 1 - Proportion des personnes actives occupées soumises à une autorisation d'établissement, de séjour, de courte durée, avec ou sans trav. frontaliers – 2024

Secteurs et activités	% (sans trav. frontalier)	% (y.c. trav. frontaliers)
SECTEUR PRIMAIRE	12%	14%
SECTEUR SECONDAIRE, dont :	30%	42%
Industrie manufacturière, industries extractives et autres	28%	41%
Construction	34%	43%
SECTEUR TERTIAIRE, dont :	26%	32%
Commerce; réparation d'automobiles et de motocycles	27%	35%
Transports et entreposage	27%	36%
Hébergement et restauration	46%	54%
Information et communication	28%	34%
Activités financières et d'assurance	23%	26%
Activités immob. et activités de services adm. et de soutien	34%	45%
Activités spécialisées, scientifiques et techniques	24%	34%
Administration publique	8%	9%
Enseignement	20%	22%
Santé humaine et action sociale	22%	27%
Autres activités de services	26%	32%

Source : OFS, Statistique de la population active occupée (SPA0), tableau T 03.02.01.08.01

La diminution de l'offre de travail peut être compensée par une augmentation du taux d'activité. Une telle évolution est peu vraisemblable. D'une part, le taux d'activité des actifs venant de l'étranger est significativement supérieur à celui des actifs de nationalité suisse (taux d'activité en EPT de 66.6% pour les actifs étrangers et de 53.9% pour les actifs suisses). D'autre part, le stock de la population au chômage, soit près de 220 000 personnes en 2024 (dont 49.8% de personnes étrangères), constitue un bassin trop peu important pour répondre à long terme au déficit de main d'œuvre⁵.

En conséquence, seule une augmentation de la productivité est susceptible de combler le déficit de main d'œuvre si l'initiative limite l'immigration liée au marché du travail. L'initiative ne propose aucune mesure pour répondre à ce défi. De plus, comme indiqué précédemment, elle pourrait même impacter négativement la productivité.

De plus, en cas de dépassement des 10 millions d'habitants, l'initiative remettra en cause l'accord sur la libre circulation des personnes avec l'Union européenne et, en raison de la clause guillotine, l'ensemble des accords bilatéraux I. Les accords d'association à Schengen/Dublin risqueraient également de prendre fin. Il en résultera une incertitude juridique et économique pesant sur les décisions d'investissement et la compétitivité des entreprises, en particulier celles dépendantes des marchés européens.

Automatisation. Un frein à la migration accentuera vraisemblablement le risque de pénurie de main-d'œuvre dans les secteurs qui dépendent davantage des travailleurs étrangers (voir tableau 1). Cette tension exercera une pression à la hausse sur les salaires et incitera les employeurs à investir davantage dans des technologies d'automatisation (Clemens et al.,

⁵ En guise d'illustration, une réduction du taux de croissance sur 5 ans de la population active entre 2030 et 2035 d'un facteur 4 équivaldrait à perdre environ 105'000 personnes actives occupées (selon les scénarios de la population active de l'OFS et en considérant un taux d'activité moyen de 57%). En supposant une parfaite adéquation entre la population au chômage et les besoins du marché du travail, le potentiel de main d'œuvre constitué des chômeurs serait épuisé en une décennie (en supposant que le nombre de chômeurs étrangers ne soit pas impacté par l'initiative).

2018 ; Danzer et al., 2024 ; Andersson et al., 2022 ; San, 2023). En conséquence, un frein à l'immigration renforcera l'automatisation et augmentera l'intensité en capital de l'économie (Acemoglu et al., 2022). Une réduction de la migration risque ainsi d'accentuer les pénuries dans les secteurs où l'automatisation ne peut pas compenser rapidement le manque de main-d'œuvre. A cet égard des études récentes montrent que le potentiel d'automatisation est variable et progresse plus lentement dans les PME (< 250 employés) que dans les grandes entreprises (Carrus et al., 2020 ; Deng et al., 2024). Cette difficulté concernera ainsi l'économie suisse, cette dernière comptabilisant deux tiers de ses emplois au sein de PME.

Innovation et nouvelles technologies. Une limitation de la migration pourrait également freiner l'adoption de nouvelles technologies par les entreprises. La littérature récente souligne une forte complémentarité entre l'emploi des jeunes et les investissements des entreprises dans les nouvelles technologies, telles que l'intelligence artificielle ou la robotique (Lipowski, 2024 ; Angelini, 2023 ; Adão et al., 2024). Ces technologies nécessitent des compétences inédites, ainsi qu'une grande capacité d'apprentissage et d'adaptation (Autor et al., 2024). Or, les jeunes sont plus enclins à acquérir ces nouvelles compétences, car les coûts d'opportunité de l'apprentissage sont, pour eux, plus faibles et les bénéfices plus conséquents (Autor et Dorn, 2009).

Entre 2018 et 2024, près de 63% de la population étrangère immigrant en Suisse appartient à la cohorte 15–39 ans et 22% à celle des 40–64 ans⁶. En freinant l'immigration, l'initiative réduira ainsi relativement davantage la disponibilité des jeunes travailleurs. En conséquence, elle engendrera probablement un frein à l'adoption de ces technologies, affaiblissant ainsi la croissance économique.

Diffusion d'idées. La limitation de la migration pourrait aussi freiner l'apport de savoirs technologiques grâce à l'arrivée de professionnels hautement qualifiés (Cristelli & Lissoni, 2020).

Impact sur la demande et réagencement sectoriel. L'initiative accélérera l'évolution de la structure d'âge de la population suisse. En conséquence, la composition de la demande de biens et services sera impactée plus rapidement et plus fortement. Kaiser et al. (2019)⁷ prévoient ainsi que la hausse relative du nombre de personnes âgées augmentera l'importance des services de santé et médico-sociaux ainsi que de l'industrie pharmaceutique dans la production nationale⁸. D'autres secteurs pourraient perdre de l'importance, tels que certaines activités éducatives, de loisirs ou encore l'industrie vestimentaire. Les schémas de mobilité seront également impactés (nombre croissant de passagers à mobilité réduite). L'impact économique de ce réagencement sectoriel dépend des profils de productivité des activités concernées (évolution de la valeur ajoutée brut par EPT). Ainsi, on peut constater que les services médico-sociaux ont historiquement connu une faible progression de la productivité, tandis que l'industrie pharmaceutique est intensive en recherche et développement ainsi qu'en innovation⁹ (Böhmer et Weiss, 2014). L'effet global sur la productivité dépendra donc de l'impact relatif de l'évolution de la structure démographique de la population suisse sur la demande adressée à ces secteurs.

⁶ OFS - Migrations internationales de la population résidente permanente selon la nationalité, le sexe et l'âge, de 1991 à 2024, Tableau T 01.05.04.01.01

⁷ Voir aussi EU (2021) pour l'analyse à l'échelle de l'Union européenne.

⁸ Les simulations de Kaiser et al. (2019) révèlent que l'évolution démographique en Suisse aura des effets positifs surtout pour les branches de services proches de l'État et tournées vers le marché intérieur. Les changements de la structure démographique d'ici à 2060 devraient ainsi entraîner une hausse d'environ 1.6 point de pourcentage de la contribution de la branche de la santé à la valeur ajoutée de l'ensemble de l'économie, et de près de 1.8 point de pourcentage de la branche de l'hébergement médico-social et social et de l'action sociale.

⁹ Les statistiques les plus récentes disponibles confirment ces constats (voir OFS, Productivité du travail par branches). Ainsi, si l'indice de productivité est de 130 en 2022 pour l'ensemble de l'économie suisse, il atteint 574 pour l'industrie pharmaceutique, 96 pour les services de santé et 122 pour l'hébergement médico-social et l'action sociale.

Structure d'âge et productivité individuelle. Enfin, l'évolution de la structure d'âge de la population active influencera la productivité, si la productivité individuelle des travailleurs varie en fonction de l'âge. Sur ce point, les recherches scientifiques ne convergent pas : l'effet de l'âge sur la productivité demeure incertain, il dépend du secteur, du type de travail et des générations de travailleurs. Selon Bill-Körber et al. (2019), une évolution de la structure d'âge de la population active aurait toutefois un effet marginal sur la croissance du PIB.

Charges administrative. La limitation des flux migratoires entraînerait également une charge administrative accrue : davantage de contrôles, de démarches et d'autorisations pour recruter à l'étranger. Cette bureaucratie supplémentaire réduirait la flexibilité des entreprises dans la gestion de leur main-d'œuvre et compliquerait l'accès à des compétences rares sur le marché domestique. Ces contraintes institutionnelles et administratives viendraient s'ajouter aux autres coûts économiques, accentuant encore les incertitudes liées à une telle politique migratoire.

3 Conséquences sur les finances publiques, sur les assurances sociales et sur les dépenses de santé

Dépenses publiques. Une limitation de l'immigration exercerait une pression supplémentaire sur des finances des collectivités déjà mises à l'épreuve par le vieillissement de la population. Selon le Département fédéral des finances (DFF, 2024), la quote-part de l'État, c'est-à-dire le ratio entre l'ensemble des dépenses publiques et le PIB, devrait passer de 30,4% en 2022 à 33,7% en 2060. Les dépenses liées à la démographie sont la cause principale de cette augmentation, ces dernières augmentant de 17,2% à 19,8% du PIB (scénario de référence de l'OFS concernant l'évolution démographique). Les scénarii alternatifs montrent qu'une limitation de l'immigration renforce la hausse de la quote-part de l'État. Avec un solde migratoire limité à 30 000 personnes par an dès 2035 (migration faible), les dépenses publiques progressent en effet plus fortement (+0,37% du PIB, « Migration faible » dans le tableau 2). Comme l'initiative implique un solde migratoire plus faible (23 000), elle entraînera une hausse encore plus marquée des dépenses publiques relativement au PIB (quote-part de l'État).

Tableau 2 : Résumé des dépenses publiques sensible à l'évolution démographique dans les scenarios démographiques de l'OFS (en % du PIB).

Année	2021		2060	
Scénarios	Année de réf.	Scénario de réf.	Migration élevée	Migration faible
Niveau institutionnel	Quote-Part	Quote-part	Différence	Différence
Confédération	3,9	4,4	-0,08	+0,10
Assurances sociales	5,4	6,2	-0,34	+0,42
Cantons	5,5	6,5	+0,07	-0,05
Communes	2,4	2,7	+0,05	-0,05
État	17,2	19,8	-0,25	+0,37

Source : DFF (2024), p. 38.
Remarque : Les dépenses sensibles à l'évolution démographique comprennent les domaines de la prévoyance vieillesse (AVS), de l'invalidité (AI), de la santé, des soins de longue durée (à partir de 65 ans) et de la formation.

Répartition selon les collectivités. Les estimations du DFF (2025) montrent que les effets d'une limitation de la migration sur les dépenses publiques varient selon les composantes du secteur des administrations publiques. Les assurances sociales sont les plus touchées, avec une hausse des dépenses de 5,4% à 6,2% du PIB, principalement en raison de l'AVS, dont la charge est encore accrue dans un scénario de faible migration (+ 0,42%), les immigrés contribuant largement par leurs cotisations. Les dépenses de la Confédération augmentent de 3,9% à 4,4% du PIB, principalement en raison de sa participation à l'AVS et de l'augmentation des subventions pour la réduction individuelle des primes, avec une hausse supplémentaire

de 0,1% en cas de limitation de la migration. Les cantons supportent la plus forte augmentation (+5,5% à +6,5%), principalement en raison de l'augmentation des coûts hospitaliers, de la santé, des soins de longue durée et de l'éducation, mais cet effet est légèrement atténué en cas de faible migration (-0,05%). Enfin, les communes sont comparativement moins exposées, leurs dépenses augmentant de 2,4% à 2,7%, principalement pour la santé et l'éducation, avec une réduction modérée de 0,05% dans un scénario de faible migration. Comme la croissance démographique et les migrations internationales se concentrent principalement dans les grands centres urbains de Bâle, Berne, Genève, Lausanne et Zurich (OFS, 2025), une limitation de l'immigration affectera davantage les communes de ces agglomérations.

Dettes publiques. Selon le DFF, le taux d'endettement passerait de 27,1% du PIB en 2021 à 47,5% en 2060 dans le scénario de référence. Cette dynamique reflète un déséquilibre croissant entre des dépenses en hausse et des recettes affaiblies par la diminution de la population active, ce qui réduit notamment l'assiette fiscale de l'impôt sur le revenu des particuliers et les recettes des assurances sociales. Dans un scénario de faible migration, le taux d'endettement augmente de 2,38%, principalement en raison de la détérioration des finances des assurances sociales et de l'AVS, comme le confirme une récente étude de l'Office fédéral des assurances sociales (2024). L'impact varie à nouveau selon les secteurs de l'administration publique : si les cantons et les communes enregistrent une légère baisse de leur endettement, celle-ci est largement compensée par une hausse plus marquée de la dette de la Confédération et des assurances sociales.

Étant donné que le niveau de migration nécessaire pour respecter l'initiative est plus faible que dans le scénario envisagé par le DFF (2024), l'initiative engendrera une hausse encore plus marquée de l'endettement. En conséquence, pour Bodnár et al., (2022), il sera nécessaire d'ajuster la politique budgétaire afin de stabiliser la dette publique à long terme soit par une hausse des impôts et des cotisations, soit par une réduction des dépenses, avec à la clé un risque accru de pertes sèches pour l'économie.

Selon les évidences précédentes, l'initiative pourrait ainsi préteriter la santé financière des collectivités publiques et, par conséquent, le financement des politiques publiques.

Tableau 3 : Résumé de taux d'endettement dans les scénarios démographiques de l'OFS (en % du PIB).

Année	2021		2060	
Scénarios	Année de réf.	Scénario de réf.	Migration élevée	Migration faible
Niveau institutionnel	Quote-part	Quote-part	Différence	Différence
Confédération	13,5	15,1	-1,78	+2,23
Assurances sociales	0,0	9,5	-10,31	+12,09
Cantons	7,5	18,5	+3,35	-3,37
Communes	6,2	14,3	+1,43	-1,35
État	27,1	47,5	-0,29	+2,38

Source : DFF (2024), p. 39.

Remarque : le taux d'endettement de l'État est corrigé des transferts entre les niveaux institutionnels.

Financement de l'AVS. Dans une économie vieillissante, les potentielles difficultés financières des systèmes de retraite par répartition¹⁰, tels que l'AVS, sont largement reconnues par la littérature académique (voir Blake et Mayhew, 2006). La raison est évidente : une part (au sein de la population) décroissante de cotisants doit financer une part croissante de retraités. La soutenabilité financière de l'AVS nécessite en conséquence que la croissance de la masse salariale agrégée (assiette) soit suffisante pour financer la hausse des dépenses. Si la croissance de l'assiette est faible, le système devient alors insoutenable¹¹. Selon les

¹⁰ Les systèmes de retraite par répartition financent les retraites par les cotisations actuelles des actifs. Le système de retraite par capitalisation finance la retraite d'un retraité par l'épargne individuelle accumulée par ce dernier.

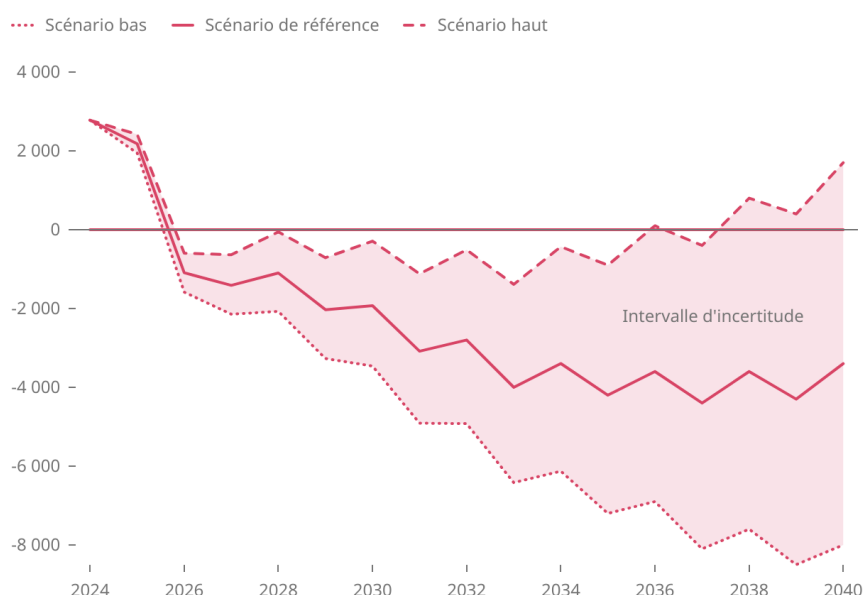
¹¹ Selon Friedmann (1999), il s'associe à une pyramide de Ponzi.

scénarios démographiques et économiques de 2025 de l'OFAS (2024), les dépenses liées à l'AVS dépasseront dès 2026 les recettes (projections selon le droit en vigueur, voir Figure 1).

L'initiative accentuera probablement le déficit de redistribution de l'AVS en :

- Diminuant la croissance de la population active : les personnes actives génèrent la majeure partie des recettes de l'AVS par leurs cotisations. Les résultats financiers de l'AVS de la figure 1 sont basés sur un taux de croissance de la population active de 0,6% par an entre 2025 et 2040. L'initiative, en freinant l'immigration, limitera la hausse de la population active car le nombre de personnes en âge d'activité croîtra plus faiblement (voire diminuera, si la limite de 10 millions est atteinte). Seule une augmentation très conséquente du taux d'activité serait en mesure de compenser la diminution de la population en âge de travailler.
- En ralentissant la croissance économique : si l'initiative diminue la croissance économique et la productivité, la croissance des revenus salariaux, source principale de financement de l'AVS, sera plus faible.

Figure 1 - Résultats de répartition de l'AVS jusqu'en 2040 (en millions de CHF)



Source : Kalbfuss J., 2025

Financement de l'AI. Pour des raisons similaires à celles évoquées pour l'AVS (moins forte croissance de la masse salariale et donc des recettes), l'initiative péjorera également les recettes de l'AI. À nouveau, l'impact de l'initiative renforce une évolution déjà préoccupante, la santé financière de l'AI se dégradant dès 2025 selon les projections de l'OFAS (2024).

Dépenses de santé et primes de l'assurance maladie obligatoire. Brändle et Colombier (2017) analysent l'impact de l'évolution démographique en Suisse sur les dépenses de santé. Les auteurs projettent les conséquences du vieillissement démographique en se basant sur l'évolution des dépenses annuelles de santé par habitant¹² selon l'âge et le sexe des personnes, et selon les types de prestations de santé. Leurs travaux indiquent sans ambiguïté que les dépenses de santé par habitant augmentent en Suisse avec l'âge tant pour les hommes que pour les femmes ainsi que pour les différentes catégories de soins. Comme déjà indiqué, les dépenses des soins de longue durée expliquent principalement la hausse. En conséquence, si l'initiative accélère l'augmentation de la proportion de personnes âgées au sein de la population, il en résultera une augmentation de la dépense de santé par habitant.

¹² sur la base de la statistique de l'OFS «Coûts du système de santé selon les prestations» (année 2013)

Cette hausse impactera davantage les collectivités publiques (notamment les cantons) que l'assurance obligatoire des soins ou les particuliers (franchise, quote-part, assurances complémentaires) car la catégorie des soins de longue durée, dont la hausse est relativement importante, est davantage prise en charge par les cantons.

L'analyse de Brändle et Colombier (2017) offre un second résultat intéressant pour évaluer les effets potentiels de l'initiative. L'un des scénarii envisagés examine comment la proportion des dépenses de santé dans le PIB réagirait à une plus forte immigration composée principalement des personnes en âge de travailler. Leurs résultats indiquent qu'une immigration nette accrue n'exerce qu'une influence marginale sur la part que représentent les dépenses totales de santé dans le PIB. Cette évolution s'explique par le fait que les dépenses de santé supplémentaires résultant de l'immigration sont compensées par la hausse du PIB liés à cet afflux de travailleurs.

4 Conséquences sur les marchés financiers

Taux d'intérêt. La littérature économique (Carvalho et al., 2016 ; Gagnon et al., 2021 ; Eggertsson et al., 2019 ; Föllmi et al. 2021) s'accorde largement sur l'importance des facteurs démographiques pour expliquer l'évolution des taux d'intérêt réels à long terme. Selon cette littérature, une augmentation de la proportion de personnes âgées dans une économie produit deux effets opposés sur le taux d'intérêt :

- *Un effet haussier* : les personnes âgées épargnent moins, ce qui réduit l'épargne disponible et pousse les taux à la hausse.
- *Un effet baissier* : la raréfaction de la population active rend le travail relativement moins abondant que le capital, réduisant le rendement marginal du capital et donc la demande d'investissement.

Les travaux empiriques (voir par exemple, Ferrero et al., 2019, pour la zone euro, et Aksoy et al., 2019, pour les pays de l'OCDE) concluent généralement que l'effet du vieillissement sur les taux d'intérêt est négatif depuis 2000. Pour la Suisse, l'analyse empirique de Föllmi et al. (2021) ne confirme cependant que partiellement ce résultat. Si la part des 40–64 ans dans la population totale est négativement corrélée aux taux d'intérêt et celle des 15–39 ans l'est positivement, aucune relation significative n'est observée pour les 65 ans et plus. Ainsi, si l'effet des cohortes en âge d'activité sur les taux d'intérêt est bien défini, l'effet des 65 ans et plus demeure incertain.

Entre 2018 et 2024, près de 63% de la population étrangère ayant immigré en Suisse appartient à la cohorte 15–39 ans et 22% à celle des 40–64 ans¹³. En conséquence, si l'initiative restreint l'immigration de manière uniforme au travers des classes d'âge, elle tendra à diminuer les taux d'intérêt. L'opportunité d'un tel effet pour l'économie suisse dépendra évidemment de la conjoncture économique. Si, dans le contexte actuel, il pourrait être considéré comme positif, tel n'aurait pas été le cas lors de la récente période inflationniste (2022-2023).

L'impact de l'évolution démographique de la Suisse sur les taux doit être cependant relativisé, car, en raison de la liberté de circulation des capitaux, les taux d'intérêt sont essentiellement déterminés à l'échelle internationale.

Marchés financiers. L'augmentation de la part des personnes âgées dans une population est également susceptible d'impacter les marchés financiers (Bucchaman et al., 2022). Outre l'effet sur la composition de la demande, une proportion plus importante de personnes âgées dans une économie impacterait négativement l'investissement, étant donné que les revenus du travail des personnes âgées tendent à diminuer, contrairement à leur consommation. De

¹³ OFS - Migrations internationales de la population résidente permanente selon la nationalité, le sexe et l'âge, de 1991 à 2024, Tableau T 01.05.04.01.01

plus, les personnes plus âgées seraient davantage averses aux risques, leur horizon d'investissement étant plus court. Elles privilégieraient également les formes d'investissement donnant lieu à un revenu régulier (pour pallier la baisse des revenus du travail). En conséquence, il est attendu qu'une population comprenant davantage de personnes retraitées privilégient les obligations, ce qui crée une pression à la baisse sur le marché des actions (surtout pour celles ne donnant pas lieu à des dividendes réguliers).

Les études empiriques présentent toutefois des résultats hétérogènes (voir Poterba 2001 ; Quayes and Jamal, 2016). Si certains concluent à une forte correction des cours en lien avec l'augmentation du ratio de dépendance, la vente des actifs demeure plus lente que prévu. En d'autres termes, bien que la participation aux marchés en fonction de l'âge suive effectivement une courbe en cloche, le désengagement des personnes âgées des marchés financiers est lent et progressif, la raison principale étant que ces derniers n'ont pas l'intention de consommer l'intégralité de leur patrimoine mais souhaitent en transmettre une partie à leurs héritiers.

Finalement, s'il est établi que l'aversion au risque au cours de la vie augmente, les résultats empiriques ne permettent pas de confirmer que la part d'actifs risqués dans le portefeuille diminue avec l'âge (vraisemblablement en raison de biais méthodologiques).

En conséquence, on peut conclure que les effets de l'initiative sur la stabilité des marchés financier restera marginale.

5 Conséquences sur les marchés immobiliers

Le Conseil fédéral (2025) indique que la Suisse traverse actuellement une période de pénurie sur le marché du logement : le taux de logements vacants étant passé de 1.72% en 2020 à 1.08% en 2024. En conséquence, le prix des logements augmente plus fortement que l'inflation et que les salaires (hausse de 38% entre 2000 et 2024) et les difficultés pour trouver un logement adéquat se renforcent. Selon le Conseil fédéral (2025), cette situation produira à terme des effets néfastes sur le plan social, écologique et économique.

L'évolution démographique a des conséquences sur la demande de logements. D'une part, la croissance démographique est corrélée à une augmentation de la demande totale. D'autre part, l'évolution de la structure de la population impacte également le type de logements demandés (taille, accessibilité, etc.) ainsi que leur mode d'occupation (location ou propriété).

L'impact de la croissance démographique sur la demande de logement n'est pas direct, car la demande de logement dépend principalement du nombre de ménages. En Suisse, le nombre de ménages augmente plus vite que la population. En d'autre termes, la taille moyenne des ménages diminue selon l'OFS (Statistique de la population et des ménages). Cette diminution s'explique notamment par le vieillissement de la population, l'individualisation de la société, la prospérité accrue et les changements de modes de vie. Selon le Conseil fédéral (2025), pour un nombre d'habitants constant, la diminution de la taille des ménages de 2,26 (2012) à 2,18 (2023) aurait représenté le besoin supplémentaire d'environ 125 000 logements. Cela correspond à près de 26% de la croissance des ménages sur cette période.

La seconde variable d'intérêt pour déterminer la demande de logement est la surface habitable par ménage. Cette dernière augmente en Suisse en raison de la prospérité et de l'augmentation des revenus, du nombre croissant de petits ménages ainsi qu'à une utilisation sous-optimale du parc locatif existant.

L'initiative limite l'immigration et, par conséquent, la croissance du nombre de ménages. Elle a donc un impact potentiellement bénéfique sur le risque de pénurie sur le marché de l'immobilier en freinant l'augmentation de la demande. Cet effet bénéfique est notamment confirmé par les travaux de Jager et Schmidt (2017) qui constatent, sur la base des observations issues de 13 économies développées (dont la Suisse) sur la période 1950-2012, que la proportion de personnes âgées de 65 ans et plus est négativement associée aux prix de l'immobilier, tandis qu'une proportion plus importante de jeunes habitants est positivement corrélée aux prix de l'immobilier.

Ce résultat est confirmé par Helfer et al. (2022) qui examinent les effets à court terme de l'immigration sur les prix des logements en propriété et les loyers en Suisse. Leur résultats, basés sur des données au niveau des marchés du travail locaux pour les années 1985-2016, suggère que l'immigration déclenchée par la réforme de l'ALCP (accord de libre circulation des personnes) a considérablement augmenté les prix des maisons individuelles et des appartements en propriété et davantage encore les prix des loyers. Avant la réforme, l'immigration n'avait pas d'impact sur les prix de l'immobilier. Les résultats précédents comportent toutefois une limite importante. L'analyse de Helfer et al. (2022) considère en effet que l'offre de logements est fixe (court terme). Or, comme indiqué dans le tableau 1, plus d'un tiers de la main-d'œuvre du secteur de la construction est étrangère (34%, hors travail frontalier). Restreindre l'immigration diminuera l'offre de logements, ce qui engendrera une pression à la hausse sur les prix et le risque de pénurie. En conséquence, l'impact d'une restriction à l'immigration sur les prix de l'immobilier et le risque de pénurie semble incertain.

A cet égard, il faut également souligner que les mesures envisagées par le Conseil Fédéral (2025) pour répondre au risque de pénurie sur le marché immobilier adressent principalement l'offre de logement. Au niveau de la demande, seule l'encouragement à la mobilité des locataires est mentionné. Aucune mesure ne vise en revanche à limiter la croissance démographique ou l'immigration afin de répondre au risque de pénurie sur le marché immobilier.

PARTIE 3 : CONSÉQUENCES SUR L'ENVIRONNEMENT

L'initiative justifie la nécessité de limiter la croissance démographique afin de freiner le bétonnage et diminuer les pressions sur la nature.

L'examen des déterminants anthropiques de l'état de l'environnement a fait l'objet d'une littérature importante au cours de 60 dernières années. Cette littérature examine l'importance respective des facteurs démographiques, économiques et sociaux-politiques dans l'épuisement des ressources naturelles et la dégradation de l'environnement. On peut illustrer ce questionnement par l'équation $I=PAT$. Cette équation associe l'impact écologique de l'humanité (I) à la combinaison de 3 facteurs : la taille de la population (P), leur niveau de consommation (A) et les caractéristiques de la technologie de production (T). Elle met ainsi en évidence que si la croissance de la population augmente les incidences environnementales, les autres facteurs doivent également être pris en compte tel le niveau de richesse ou de consommation ainsi que l'efficacité environnementale des technologies. Les travaux portant sur la relation entre croissance économique et les niveaux de pollution ont élargi ce périmètre en montrant le rôle des échanges internationaux, de l'organisation sociale, de l'éducation, de la culture, des politiques et institutions publiques comme facteurs explicatifs de l'évolution des pressions environnementales.

Cette littérature (Panayotou, 2000 ; Stern, 2017 ; Naveed et al., 2022) n'offre pas de conclusion unique. Selon le niveau de développement économique, la composition de l'économie, les types d'impacts environnementaux, le niveau d'éducation ou encore les réglementations introduites, l'importance des facteurs démographiques sur les pressions environnementales diffèrent. Par exemple, l'analyse empirique de Jaeger et al. (2023) concluent que les émissions de pollution de l'air (SO₂, PM₁₀) augmentent puis diminuent tant avec l'augmentation du PIB/hab. que celle de la densité de la population.

Natale et al. (2023) mettent également en évidence qu'à l'échelle mondiale, la population atteindra un pic dans la seconde moitié du siècle, puis déclinera, tandis que les autres facteurs (développement économique et niveau technologique) pourraient connaître une croissance continue. La contribution relative de la croissance démographique aux pressions environnementales devrait donc diminuer continuellement.

Ainsi, la littérature empirique conclut que le niveau de pression sur l'environnement d'une société dépend de l'interaction de nombreux facteurs. Le consensus actuel considère que ce sont davantage les caractéristiques (institutionnelles, réglementaires, sectorielles) dans lesquelles les processus de croissance (économique ou démographique) opèrent qui sont déterminants non leur vitesse.

Il est également important de rappeler que toutes les populations n'ont pas le même impact sur l'environnement. Selon le Global Carbon Atlas¹⁴, la consommation des résidents suisses est à l'origine d'environ 120 millions de CO₂eq par an (en 2022) alors que la consommation des résidents marocains, pourtant 4 fois plus nombreux, est responsable de 71 millions de CO₂eq. Bien que la population suisse soit faible en comparaison internationale, son impact environnemental est élevé en raison de son haut niveau de consommation. Si l'on prend en compte les émissions générées par la population suisse (en tenant compte celles résultant des importations et en excluant celles résultant des exportations), chaque habitant de la Suisse est à l'origine de l'émission de 13 tonnes de CO₂eq par année (situation en 2021), alors que la moyenne mondiale se situe à 6 (Frischknecht R. et al., 2018).

En conséquence, si limiter la population suisse pourrait sembler approprié vu que chaque habitant supplémentaire y est responsable d'une pollution conséquente, une telle mesure ne diminue aucunement l'impact par habitant. Or, même en limitant la population à 10 millions d'habitants, le niveau d'émissions reste en Suisse largement supérieur au niveau requis pour

¹⁴ <https://globalcarbonatlas.org/emissions/carbon-emissions/>

respecter les seuils recommandés (limiter le réchauffement climatique à 1.5 degré), soit environ 2 à 3 tCO₂eq /hab./an. (O'Neill et al., 2018 ; UN, 2020).

Sur le plan de la durabilité, l'initiative prétend que limiter la croissance démographique est le moyen le plus efficace pour limiter les impacts environnementaux de l'économie suisse. Elle omet de considérer que, pour un pays comme la Suisse, ce n'est pas le nombre d'individus qui est déterminant mais également la façon dont ils consomment. Ainsi, selon l'OFEV (2023), si chaque habitant de la Terre consommait autant de ressources naturelles que le Suisse moyen, il faudrait trois planètes pour subvenir aux besoins de tous. De plus, près de 70% des atteintes à l'environnement générées par la consommation finale suisse sont dues aux importations et ont donc lieu à l'étranger.

Prôner la nécessité de limiter la population pour atténuer les pressions sur l'environnement constitue par conséquent un argument d'opportunité. Si tel devait être l'argument central de l'initiative, elle devrait aussi s'attacher à démontrer pourquoi limiter la population est une mesure plus efficace que celles envisagées, par exemple, dans le cadre de la loi sur le CO₂.

En limitant l'immigration, l'initiative modifiera la composition de la population (vieillesse). Or, un tel changement peut également influencer le niveau de pression sur l'environnement. Les travaux récents de Natale et al. (2023) constatent ainsi, qu'au niveau de l'Union européenne, la quantité d'émissions de CO₂ dont un individu est responsable augmente avec son âge (si son niveau de revenu et la taille de son ménage sont également pris en compte)¹⁵.

Concernant l'impact direct de l'immigration sur les pressions environnementales, les évidences empiriques sont contrastées. Si Jianjiang et al. (2024) constatent que l'importance des flux migratoire est positivement corrélée à une augmentation des émissions de CO₂ dans les pays à revenus élevés (PIB par hab. > 14 500 USD) et les pays en développement (PIB/hab. < 11 435 USD)¹⁶, tel n'est pas le cas les pays à revenus intermédiaires. Plusieurs études empiriques constatent également que la population américaine issue de la migration, à l'exception de celle provenant du Mexique, est moins fortement exposée aux polluants de l'air (Ma and Hofmann 2019a, 2019b) et aux résidus toxiques (Bakhtsiyarava and Nawrotzki, 2017) que les autres habitants. S. Munafo et al. (2025) montrent que, dans le canton de Genève, les catégories de ménages les plus aisées (catégories dans lesquelles la population migrante est moins présente génèrent davantage de pollution liée aux voitures. Cette catégorie sociale est en même temps celle qui est la plus épargnée par les nuisances du trafic automobile. A l'autre bout de l'échelle sociale, les ménages les plus pauvres souffrent en revanche davantage des nuisances de la voiture tout en étant ceux qui en possèdent et l'utilisent le moins.

Ces évidences tendent à indiquer que la population migrante n'est pas plus « polluante » que la population résidente. Le niveau d'exposition de la population migrantes aux risques environnementaux (comparativement la population résidente) reste en revanche incertain au vu des évidences disponibles.

¹⁵ Deux raisons expliqueraient ce résultat selon les auteurs. Premièrement, malgré des revenus plus faibles, les personnes plus âgées consacraient une part plus importante de leurs dépenses à des postes à forte intensité de carbone (services de santé, logements anciens, changement de lieu de résidence). Deuxièmement, en contrôlant pour la taille du ménage, l'effet de l'âge n'est pas influencé par les potentielles économies d'échelle dont les ménages de grande taille profitent.

¹⁶ La relation n'est pas définie pour les pays à revenu moyen. L'analyse porte sur 156 nations de 2000 à 2022.

CONCLUSION

L'initiative « Pas de Suisse à 10 millions ! (initiative pour la durabilité) » nécessitera de limiter l'immigration, ce qui réduira la population active. L'examen de la littérature économique indique qu'une telle contrainte imposée à la démographie aura des conséquences économiques négatives pour la Suisse, notamment en diminuant la disponibilité de la main d'œuvre. Elle accentuera les conséquences de « l'hiver démographique » de la Suisse non seulement pour l'économie mais également pour les finances des collectivités publiques et des assurances sociales.

Limiter l'immigration afin de réduire les pressions environnementales est une mesure peu pertinente pour un pays comme la Suisse. Elle n'adresse en effet pas les causes de la pollution (les modes de consommation), mais uniquement un de ses vecteurs (le nombre de personnes qui consomment).

L'objet de l'initiative est finalement inédit. Aucune collectivité n'a, à ce jour et à notre connaissance, limité de manière aussi stricte sa croissance démographique. Au-delà des difficultés résultant de la mise en œuvre d'une telle mesure, elle présente des risques économiques importants et son impact sur l'environnement reste incertain.

BIBLIOGRAPHIE

Frisch Knecht, R., Nathan, C., Ali, M., Stoltz, P., Tschümperlin, L., Hellmüller, P. (2018). Empreintes environnementales de la Suisse. De 1996 à 2015. Résumé. Office fédéral de l'environnement, Berne. *État de l'environnement* n° 1811, 22P.

Abegg, C., Beck, L., Brandes, J., Fuchs, S., & Schneider, L. (2024). *L'évolution de la population sous la loupe: Faits, effets et champs d'action pour les villes suisses* (Rapport commandité par la Conférence des directrices et directeurs des finances des villes).

Adão, R., Beraja, M., & Pandalai-Nayar, N. (2024). Fast and slow technological transitions. *Journal of Political Economy Macroeconomics*, 2(2), 183–227.

Acemoglu, D., & Restrepo, P. (2022). Demographics and automation. *The Review of Economic Studies*, 89(1), 1–44.

Andersson, D., Karadja, M., & Prawitz, E. (2022). Mass migration and technological change. *Journal of the European Economic Association*, 20(5), 1859–1896.

Angelini, D. (2023). *Aging population and technology adoption* (Tech. Rep.). Department of Economics, University of Konstanz.

Autor, D., & Dorn, D. (2009). This job is “getting old”: Measuring changes in job opportunities using occupational age structure. *American Economic Review*, 99(2), 45–51.

Autor, D., Chin, C., Salomons, A., & Seegmiller, B. (2024). New frontiers: The origins and content of new work, 1940–2018. *The Quarterly Journal of Economics*, 139(3), 1399–1465.

Bakhtsiyarava, M., Nawrotzki, R., (2017). Environmental Inequality and Pollution Advantage among Immigrants in the United States, *Applied Geography* 81, 60-69.

Bill-Körber, A., Eichler, M., & Küppers, F. (2019). *Makroökonomische Effekte des demografischen Wandels: Modellgestützte Projektionen für das langfristige Wachstum der Schweiz* (Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 2). Staatssekretariat für Wirtschaft SECO.

Bodnár, K., & Nerlich, C. (2022). *The macroeconomic and fiscal impact of population ageing* (ECB Occasional Paper No. 296). European Central Bank.

Böhmer, M., & Weiss, J. (2014). *Forschungs- und Technologieintensität in der Schweizer Industrie* (Strukturberichterstattung Nr. 53/5). Staatssekretariat für Wirtschaft SECO.

Brändle, T., C. Colombier (2017). Projections concernant l'évolution des dépenses de santé jusqu'en 2045., *Working Paper n° 21 de l'Administration fédérale des finances*, Berne

Carvalho, C., Ferrero, A. and Nechio F. (2016). Demographics and Real Interest Rates: Inspecting the Mechanism. *European Economic Review* 88, 208–226.

Carrus, B., Chowdhary, S., & Whiteman, R. (2020, September 16). *Making healthcare more affordable through scalable automation*. McKinsey & Company.

Clemens, M. A., Lewis, E. G., & Postel, H. M. (2018). Immigration restrictions as active labor market policy: Evidence from the Mexican bracero exclusion. *American Economic Review*, 108(6), 1468–1487.

Conseil Fédéral (2025). Evolution des loyers et pénurie de logements en Suisse, Rapport du Conseil fédéral donnant suite aux postulats 22.4289 et 22.4290 Müller Damian du 29 novembre 2022

- Cristelli, G., & Lissoni, F. (2020). Free movement of inventors: Open-border policy and innovation in Switzerland. *SSRN Working Paper* (No. 3728867).
- Cooley, T. F., Henriksen, E., & Nusbaum, C. (2024). Demographic obstacles to European growth. *European Economic Review*, 169, 104829.
- Danzer, A. M., Feuerbaum, C., & Gaessler, F. (2024). Labor supply and automation innovation: Evidence from an allocation policy. *Journal of Public Economics*, 235, 105136.
- Deng, L., Plümpe, V., & Stegmaier, J. (2024). Robot adoption at German plants. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 244(3), 201-235.
- Département fédéral des finances. (2024). Perspectives à long terme des finances publiques en Suisse: Vieillesse et neutralité climatique. Berne : Département fédéral des finances.
- Eggertsson, G. B., Neil, Mehrotra, R. and Robbins, J.A. (2019). A Model of Secular Stagnation: Theory and Quantitative Evaluation. *American Economic Journal: Macroeconomics* 11, 1–48.
- Ferrero, G., Gross, M., Neri, S. (2019). On secular stagnation and low interest rates: Demography matters, *International Finance*, 22: 262–278.
- Föllmi, R., Isaak, N., Jäger, P., Schmidt, T. and Seiler P. (2021). Ursachen und Wirkungen der Tiefzinsphase - Eine empirische Analyse mit Mikro- und Makrodaten, *Grundlagen für die Wirtschaftspolitik (ETH Zurich)* 26.
- Föllmi, R., Schmidt, T., & Jäger, P. (2019). *Demografischer Wandel und dessen Auswirkungen auf die Produktivität und das Wirtschaftswachstum* (Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 1). Staatssekretariat für Wirtschaft SECO.
- Gagnon, E., Johannsen, K. and Lopez-Salido, D. (2021). *Understanding the New Normal: The Role of Demographics*. IMF Economic Review 69, 357–390.
- Hauser, L.-M., Schlag, C.-H., & Wolf, A. (2019). *Demografischer Wandel in der Schweiz: Makroökonomische Wachstumseffekte in einem Mehrgenerationenmodell* (Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 3). Staatssekretariat für Wirtschaft SECO.
- Helfer, F., Grossmann, V., Osikominu, A. (2023). How does immigration affect housing costs in Switzerland? *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 159(5).
- Buchmann, M., Budliger, H., Dahinden, M., Francioni, R., Hans Groth, H., Lenz, C., Zimmermann, H. (2022). Financial Demography - How Population Ageing Affects Financial Markets, opublished, pub. in S. I., Rajan. *Handbook of Aging, Health and Public Policy*, Springer
- Jaeger, W.K., Van Kolpin, R. S., (2023). The environmental Kuznets curve reconsidered, *Energy Economics*, Volume 120.
- Jäger P., Schmidt, T. (2017). Demographic change and house prices: Headwind or tailwind?, *Economics Letters*, Volume 160
- Kaiser, B., Rutzer, C., & Möhr, T. (2019). *Der Einfluss des demografischen Wandels auf die Wirtschaftsstruktur der Schweiz* (Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 4). Staatssekretariat für Wirtschaft SECO.
- Lipowski, C. (2024). *No teens, no tech: How shortages of young workers hinder firm technology investments* (No. 24-062). ZEW Discussion Papers.
- Ma, G., Hofmann. T. (2019a). Immigration and environment in the U.S.: A spatial study of air quality, *The Social Science Journal* 56, 106 - 94.

Ma, G., Hofmann. T. (2019b). Population, immigration, and air quality in the USA: a spatial panel study." *Population and Environment* 40, 283-302.

Ma, G. (2018), The Environmental Impact of Immigration in the United States. All Graduat Theses and Dissertations. 7782.

Munafo S., F. Zobebe, and F. De Doncker (2025), Geneva's Air Inequality: Who Breathes the Dust?, Revolve, <https://revolve.media/opinions/genevas-air-inequality-who-breathes-the-dust>

Natale, F., Ueffing, P., Deuster, C. (2023). How does population influence climate change? Evidence from Europe, *Population Societies*, no 614

Naveed, A., Ahmad, N., Fathollah, R., Aghdam, Z., Menegaki, A.N. (2022), What have we learned from Environmental Kuznets Curve hypothesis? A citation-based systematic literature review and content analysis, *Energy Strategy Reviews*, Volume 44,

Office cantonal de l'économie et de l'Innovation – OCEI (2025), Genève 2035 – Stratégie, Canton de Genève

Office fédéral de la statistique. (2025). Les scénarios de l'évolution future de la population de la Suisse et des cantons 2025-2055. Neuchâtel : Office fédéral de la statistique.

Office fédéral de l'environnement. (2023). Choix de consommation et environnement, publié sur <https://www.bafu.admin.ch/fr/choix-de-consommation-et-environnement>. Les informations sont issues de Frischknecht, R., Nathani, C., Alig, M., Stolz, P., Tschümperlin, L., Hellmüller, P. (2019): Umwelt-Fussabdrücke der Schweiz: Zeitlicher Verlauf 1996–2015

Office fédéral des assurances sociales. (2024). Migration und Sozialversicherungen: Eine Betrachtung der ersten Säule und der Familienzulagen. Berne: Office fédéral des assurances sociales.

O'Neill, D.W., Canning, A.L., Lamb, W.F. (2018). A good life for all within planetary boundaries. *Nat Susain* 1, 88–95.

San, S. (2023). Labor supply and directed technical change: Evidence from the termination of the bracero program in 1964. *American Economic Journal: Applied Economics*, 15(1), 136–163.

Shen, J., Azam, M., Jin, H., Hura A. I. (2024). Environmental implications of migration: Worldwide insights, *Journal of Environmental Management*, Volume 369.

Stern, D. I. (2017). The environmental Kuznets curve after 25 years, *J. Bioecon.* 19 (1), 7-28.

United Nations Environment Programme (2020). Emissions Gap Report 2020 - Executive summary, Nairobi.

Xuefei Wang, S., Fu, Y.B., Zhang, Z.G., (2015). Population growth and the environmental Kuznets curve, *China Economic Review*, Volume 36, 2015.

ANNEXES

Description des scénarios démographiques

Scénario tendance corrigé

Les hypothèses utilisées sont celles des scénarios de l'OFS (2025). La date de départ est le 1er janvier 2024. Les résultats de ces scénarios diffèrent légèrement de ceux de l'OFS en raison de la date de départ prise en compte.

Baisse de la fécondité

Ce scénario d'évolution démographique, plus probable que le Scénario tendance corrigé, tient compte de la baisse de la fécondité observée depuis 2022 en Suisse. Il suppose une fécondité de 1,30 enfant par femme, en légère augmentation jusqu'en 2050 (contre 1,40 enfant par femme, en légèrement augmentation jusqu'en 2050 pour le Scénario tendance corrigé).

10 millions jusqu'en 2050

Le scénario prévoit une stabilisation de la population de par la migration à 10 millions de 2040 et jusqu'en 2050, puis un retour à une migration sans limitation. Le solde migratoire est fortement réduit dès 2040 pour atteindre cet objectif de limitation.

10 millions jusqu'en 2060

La même approche est adoptée, mais jusqu'en 2060.

Résultats de différents scénarios démographiques. Partie I : Evolution de la population

	Scénario tendance corrigé	Baisse de la fécondité	10 millions jusqu'en 2050	10 millions jusqu'en 2060
Population totale (1er janvier)				
2025	9048900	9048900	9048900	9048900
2030	9437421	9400033	9437421	9437421
2035	9770474	9702010	9770474	9770474
2040	10012918	9913452	10000000	10000000
2045	10209826	10078717	10000000	10000000
2050	10386059	10222032	10000000	10000000
2055	10539459	10340231	10122764	10000000
2060	10669613	10430496	10230279	10000000
Taux de croissance quinquennale (en %)				
2025-2030	4.3	3.9	4.3	4.3
2030-2035	3.5	3.2	3.5	3.5
2035-2040	2.5	2.2	2.3	2.3
2040-2045	2.0	1.7	0.0	0.0
2045-2050	1.7	1.4	0.0	0.0
2050-2055	1.5	1.2	1.2	0.0
2055-2060	1.2	0.9	1.1	0.0
Solde naturel (durant l'année)				
2025	20274	14039	20274	20274
2030	13688	7440	13688	13688
2035	3956	-2249	3956	3956
2040	-3486	-9755	-3692	-3692
2045	-7912	-14390	-11720	-11720
2050	-12154	-18973	-18675	-18661
2055	-17144	-24678	-22446	-24707
2060	-20442	-29139	-23860	-27822
Solde migratoire (durant l'année)				
2025	60000	60000	60000	60000
2030	60000	60000	60000	60000
2035	50000	50000	50000	50000
2040	45000	45000	3895	3895
2045	45000	45000	11916	11916
2050	45000	45000	45000	18853
2055	45000	45000	45000	24895
2060	45000	45000	45000	45000

Résultats de différents scénarios démographiques. Partie II : Structure par âge

	Scénario tendance corrigé	Baisse de la fécondité	10 millions jusqu'en 2050	10 millions jusqu'en 2060
Population potentiellement active (20-64 ans)				
2025	5469542	5469542	5469542	5469542
2030	5565040	5564182	5565040	5565040
2035	5659570	5656469	5659570	5659570
2040	5773979	5767724	5763692	5763692
2045	5866742	5851470	5704035	5704035
2050	5919783	5874940	5631982	5631982
2055	5938195	5864472	5646952	5551619
2060	5937061	5834924	5644700	5472884
Taux de croissance quinquennale de la population potentiellement active				
2025-2030	1.7	1.7	1.7	1.7
2030-2035	1.7	1.7	1.7	1.7
2035-2040	2.0	2.0	1.8	1.8
2040-2045	1.6	1.5	-1.0	-1.0
2045-2050	0.9	0.4	-1.3	-1.3
2050-2055	0.3	-0.2	0.3	-1.4
2055-2060	0.0	-0.5	0.0	-1.4
Population potentiellement retraîtée (65 ans et plus)				
2025	1778883	1778883	1778883	1778883
2030	2035553	2035521	2035553	2035553
2035	2268898	2268757	2268898	2268898
2040	2417461	2417107	2417095	2417095
2045	2523561	2522844	2516493	2516493
2050	2639662	2638340	2623300	2623300
2055	2755702	2753412	2730067	2725976
2060	2863218	2859481	2825010	2815344
Rapport de dépendance des âgés ¹				
2025	32.5	32.5	32.5	32.5
2030	36.6	36.6	36.6	36.6
2035	40.1	40.1	40.1	40.1
2040	41.9	41.9	41.9	41.9
2045	43.0	43.1	44.1	44.1
2050	44.6	44.9	46.6	46.6
2055	46.4	47.0	48.3	49.1
2060	48.2	49.0	50.0	51.4

¹ Personnes de 65 ans et plus / personnes de 20-64 ans en %.