



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP
Secrétariat d'Etat aux migrations SEM



Rapport sur la migration 2018

Impressum

Editeur: Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM),
Quellenweg 6, CH-3003 Berne Wabern

**Conception
et rédaction:** Information et communication, SEM

Réalisation: www.typisch.ch

Distribution: OFCL, Diffusion publications fédérales, CH-3003 Berne,
www.publicationsfederales.admin.ch
Numéro de commande: 420.010.F
© SEM/DFJP avril 2019

Photos

Tomas Wüthrich: page de couverture, pages 4, 6, 9, 12, 18, 22, 28, 32, 34, 40, 42, 50, 53, 56
Keystone/Laurin Schmid: page 11
Keystone/Ennio Leanza: page 15
Cédric Kottelat: page 16
Stephan Hermann: page 20
SEM: page 25
Thomas Kern: page 27
International Organization for Migration – IOM: page 30
Gerry Amstutz: pages 37, 45
Christian Beutler: page 39
Peter Klaunzer: page 47
Keystone/Peter Schneider: page 48

Page de couverture

Theologos Baxevanos, infirmier originaire de Grèce

Page 56

Nzuzi Scheidegger Diazaya, technicienne de surface originaire de la République démocratique du Congo

Editorial



Si l'on se fie uniquement aux chiffres, 2018 a été calme. A peine plus de 15 000 personnes ont déposé une demande d'asile en Suisse, alors qu'elles étaient deux fois plus nombreuses il y a quelques années. L'immigration nette s'est stabilisée et le nombre de demandes de naturalisation en suspens a continué de baisser. Même constat dans le domaine des retours: le nombre de dossiers en suspens n'a cessé de diminuer, atteignant à la fin de l'année son plus bas niveau depuis l'introduction en 2008 du système d'information central sur la migration (SYMIC).

A y regarder de plus près, on s'aperçoit pourtant que 2018 a été une année très intense et chargée pour le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). Nous nous sommes préparés, en particulier, au sein du Domaine de direction Asile, à l'entrée en vigueur de la loi sur l'asile révisée et à la mise en œuvre des nouvelles procédures d'asile accélérées. Il s'agissait, d'une part, de mettre à disposition les places d'hébergement nécessaires dans les futurs centres d'asile pour requérants d'asile, d'autre part, de concevoir, définir et tester tous les nouveaux processus. Nombre de collaborateurs du domaine de l'asile ont dû accepter d'endosser une nouvelle fonction en raison de la décentralisation, n'hésitant pas à faire preuve de flexibilité et d'ouverture d'esprit. Tous ou presque se sont vu proposer un poste correspondant à leurs souhaits tant sur le plan de l'activité qu'en ce qui concerne le lieu de travail. Enfin, il nous fallait, pour pouvoir mener les nouvelles procédures dans les règles et avec efficacité, trouver des partenaires externes, notamment des organisations capables d'assurer la représentation juridique des requérants d'asile et de leur prodiguer des conseils juridiques.

Lorsque vous lirez le présent rapport, la loi révisée sera déjà en vigueur. Les procédures d'asile sont menées dans les six régions conformément à la nouvelle législation depuis le 1^{er} mars 2019. Le premier bilan est positif: les processus et l'infrastructure sont opérationnels, les collaborateurs du SEM sont à même de fournir un travail de qualité et la collaboration avec les partenaires – dont font bien évidemment aussi partie les cantons et les communes – fonctionne plutôt bien jusqu'ici. En tant que secrétaire d'Etat du SEM, je suis fier de constater que nous avons réussi à gérer cette restructuration presque entièrement par nous-mêmes. Ce constat prouve que le SEM dispose de collaborateurs dotés de grandes compétences techniques, ouverts au changement et extrêmement motivés.

Grâce aux nouvelles procédures mises en place, les requérants d'asile savent très vite s'ils doivent quitter la Suisse ou s'ils

peuvent rester dans notre pays. Il importe d'intégrer rapidement dans la société et le monde du travail toutes les personnes susceptibles de se construire une nouvelle vie sur notre sol. Un ressortissant étranger qui maîtrise l'une de nos langues nationales peut suivre une formation et obtenir un emploi, contribuant tant à la stabilité de la société qu'à la prospérité du pays, et pourra mener une vie digne avec ses proches. Les entreprises suisses peuvent ainsi trouver à l'intérieur des frontières la main-d'œuvre dont elles ont besoin d'urgence. Quant aux pouvoirs publics, leurs dépenses sociales augmentent moins fortement.

En approuvant l'Agenda Intégration Suisse, la Confédération et les cantons ont franchi une étape décisive. Les cantons reçoivent un soutien financier plus important en contrepartie duquel ils intensifient leurs programmes d'intégration et veillent à ce que les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire entrent plus rapidement dans la vie professionnelle et restent durablement sur le marché du travail. A l'avenir, des coaches en emploi seront chargés d'encadrer au mieux ces personnes dans leur processus d'intégration et joueront le rôle d'interlocuteurs pour les entreprises. L'accent sera mis sur l'apprentissage précoce des langues et la qualité de la formation. Parmi les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire, nombreux sont les jeunes qui ne veulent pas juste gagner de l'argent le plus vite possible, mais qui souhaitent s'établir professionnellement et évoluer. La Confédération complète les programmes d'intégration cantonaux en proposant des préapprentissage d'intégration qui permettent à ces jeunes de mettre un pied dans le monde du travail et de bien débiter leur formation professionnelle.

La migration est un sujet complexe aux multiples facettes. Bien qu'importantes, l'intégration et la procédure d'asile ne constituent que deux des nombreux aspects de la problématique auxquels le SEM est confronté au quotidien. Le présent rapport vise à vous donner un aperçu de ces divers domaines, notamment de ceux qui sont moins sous le feu des projecteurs des médias et pour lesquels les collaborateurs du SEM accomplissent pourtant un travail tout aussi important au service du public. Il ne me reste plus qu'à vous en souhaiter bonne lecture.

Mario Gattiker
Secrétaire d'Etat, Secrétariat d'Etat aux migrations



Yvonne Apiyo Brändle-Amolo, politicienne originaire du Kenya

Table des matières

A Tour d'horizon	6
1. Chiffres-clés 2018	7
2. L'essentiel en bref.....	8
3. Nouveaux développements.....	10
 B Migration 2018.....	 12
1. Population étrangère	13
2. Immigration et marché du travail	13
3. Visas Schengen.....	16
4. Naturalisations.....	17
5. Coopération internationale	19
6. Domaine de l'asile.....	23
7. Cas de rigueur.....	27
8. Retour.....	29
9. Mesures de contrainte.....	31
 C Intégration.....	 34
1. Intégration: le principe encourager et exiger	35
2. L'Agenda Intégration Suisse	36
3. Loi sur la nationalité: nouvelles règles	39
 D Morceaux choisis.....	 42
1. Défis dans le domaine de l'asile.....	43
2. Améliorations dans l'exécution de l'accord sur la libre circulation des personnes.....	46
3. Sécurité intérieure: état des lieux et perspectives.....	48
4. Gestion intégrée des frontières: fin du premier cycle stratégique.....	49
 E Le Secrétariat d'Etat aux migrations.....	 50
1. Organigramme.....	51
2. Evolution des dépenses.....	52
 Annexe: graphiques sur l'immigration et l'asile.....	 54

A Tour d'horizon



Henok Afewerki, logisticien originaire d'Erythrée

1. Chiffres-clés 2018

- La Suisse comptait 2 081 169 étrangers à la fin 2018, soit 1,3 % de plus qu'en 2017. 68 % de la population résidente permanente de nationalité étrangère provenait d'Etats membres de l'UE ou de l'AELE.
- La même année, 44 141 personnes ont acquis la nationalité suisse. Ce chiffre est en recul de 4,2 % par rapport à 2017, mais en hausse de 2,7 % par rapport à 2016. La plupart des citoyens naturalisés suisses étaient originaires d'Allemagne, d'Italie, du Portugal, de France et du Kosovo. Le nombre de demandes de naturalisation a diminué de 12 % en 2018, passant de 34 799 à 30 621.
- Le nombre de visas d'entrée Schengen pour un séjour d'une durée maximale de 90 jours est resté en hausse, passant de 479 465 (en 2017) à 517 135. La plupart des visas ont été délivrés par les représentations suisses en Inde, en Chine, en Thaïlande et au Kosovo.
- Le nombre de nouvelles demandes d'asile a poursuivi son repli, reculant de 18 088 à 15 255 (– 15,7 %). Les cinq principaux pays d'origine des requérants d'asile ont été l'Erythrée, la Syrie, l'Afghanistan, la Turquie et, désormais, la Géorgie (qui a devancé la Somalie).
- Le SEM a traité 26 103 demandes d'asile (contre 27 221 un an plus tôt), réduisant en même temps le nombre de dossiers en suspens en première instance de 20 503 à 11 594.
- 6 358 personnes ont obtenu l'asile (contre 6 360 l'année précédente) et 8 568 ont été placées sous admission provisoire après une décision d'asile négative en première instance (7 839 en 2017), le taux de protection s'établissant ainsi à 60,5 % (contre 57,5 % en 2017). 1 760 personnes ont été transférées dans un autre Etat européen au titre du règlement Dublin, tandis que 1 298 ont été prises en charge par la Suisse à ce même titre.
- La Suisse a par ailleurs accueilli 996 réfugiés syriens à réinstaller à partir du Liban et de la Jordanie, dans le cadre du contingent de réinstallation fixé par le Conseil fédéral en 2016, ainsi que 80 personnes vulnérables, qui avaient été évacuées au Niger depuis la Libye.
- 124 requérants d'asile et 1 949 personnes admises à titre provisoire ont obtenu une autorisation de séjour en raison d'un cas de rigueur personnel.
- Enfin, 6 137 personnes ont quitté la Suisse par voie aérienne sous la surveillance des autorités (contre 7 147 en 2017).

Le nombre de demandes d'asile
a baissé de 15,7 %.

2. L'essentiel en bref

Déplacement des routes migratoires

La migration irrégulière par la Méditerranée à destination de l'Europe s'est déplacée de la route centrale vers la route par l'ouest. Déjà freinées par les mesures prises au large des côtes nord-africaines, les traversées sur l'axe Libye-Italie ont encore diminué après les restrictions imposées par l'Italie aux opérations de sauvetage privées. La route la plus empruntée est désormais celle qui relie l'Afrique de l'Ouest à l'Espagne, tandis que le nombre de migrants gagnant la Grèce depuis la Turquie est resté du même ordre qu'en 2017. Le recul de la migration par la Méditerranée centrale, qui est la route privilégiée pour rejoindre la Suisse (via l'Italie), s'est traduit par un nouveau repli des demandes d'asile dans notre pays. Parallèlement, l'instauration d'un «circuit court», consistant à traiter en priorité et rapidement les demandes manifestement vouées à l'échec, a fait perdre de l'attrait à la Suisse pour les migrants qui n'ont pas de raisons légitimes de demander l'asile.

La réforme du régime de l'asile en bonne voie

De nouvelles avancées ont été réalisées dans la restructuration du domaine de l'asile. Après des mois de préparation intense, la loi révisée sur l'asile est ainsi entrée en vigueur début mars 2019. Depuis lors, tous les acteurs impliqués dans la procédure sont regroupés dans des centres fédéraux pour requérants d'asile. L'extension, en parallèle, de la protection juridique permettra de garantir des procédures rapides et équitables même en cas de recrudescence des demandes.

Réseaux de coopération

La coopération avec d'autres pays d'accueil et avec les pays de transit et de provenance a continué de s'intensifier en 2018. Un partenariat migratoire a ainsi été conclu en octobre avec le Sri Lanka. Dans le contexte européen, les travaux se sont inscrits dans le prolongement des accords de Schengen et Dublin, qui garantissent aujourd'hui la perméabilité des frontières, tout en servant de cadre pour lutter contre la criminalité et l'immigration irrégulière et pour déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile. Les travaux visaient, en 2018, à renforcer la coopération en matière de retour pour mieux faire respecter l'obligation de quitter le territoire. La Suisse a aussi intensifié sa participation aux vols groupés de



Depuis le 1^{er} mars 2019, les procédures d'asile en Suisse sont menées de manière décentralisée dans six régions.

l'agence européenne de protection des frontières (Frontex), en tant qu'Etat participant ou comme organisateur. Enfin, dans le cadre des missions du HCR, la Suisse accueille – à titre humanitaire et pour soulager les pays de premier accueil – des groupes de réfugiés évacués depuis le Proche-Orient. Après s'être engagé sur un premier contingent de 2000 réfugiés syriens en 2016, le Conseil fédéral a autorisé l'admission de 800 nouveaux réfugiés.

Immigration en légère hausse

Pour la première fois depuis plusieurs années, le solde migratoire est en légère hausse, passant de 53 221 personnes (2017) à 54 763. Cette hausse concerne différentes catégories et régions de provenance. Sur le marché de l'emploi, la demande de travailleurs qualifiés hors UE/AELE s'est maintenue à un niveau élevé. Le Conseil fédéral a ainsi rehaussé le nombre maximal d'autorisations de séjour qui leur sont destinées de 3500 à 4500 pour 2019, tout en réduisant le nombre d'autorisations de court séjour de 4500 à 4000. Pour favoriser, en parallèle, une meilleure exploitation du potentiel offert par les travailleurs suisses et étrangers vivant en Suisse, les employeurs sont tenus, depuis le 1^{er} juillet 2018, d'annoncer préalablement aux offices régionaux de placement leurs postes

vacants dans les secteurs à fort chômage. Les efforts déployés pour faciliter l'insertion professionnelle des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire vont dans le même sens.

Des objectifs clairs en matière d'intégration

Dans le cadre de l'Agenda Intégration Suisse, adopté au printemps 2018, la Confédération et les cantons se sont fixé pour la première fois des objectifs quantitatifs en matière d'intégration économique des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire. Sachant qu'une intégration professionnelle durable passe d'abord par une formation de qualité, un accompagnement individuel sera proposé pour leur permettre de trouver leur voie – par une formation professionnelle ou d'autres mesures qualifiantes – et apporter des réponses adaptées aux problèmes qu'ils rencontrent au travail. Pour financer ce dispositif, la Confédération a triplé le forfait d'intégration versé aux cantons, qui s'élèvera désormais à 18 000 francs par personne admise. S'agissant des autres ressortissants étrangers, les critères d'intégration à remplir pour être éligibles aux différents types d'autorisations ont été précisés dans la loi et l'ordonnance.



Les besoins en main d'œuvre particulièrement qualifiée en provenance de pays non-membres de l'UE/AELE ne tarissent pas.

3. Nouveaux développements

La situation en matière d'asile a continué de s'apaiser en Europe et le nombre de migrants traversant la Méditerranée a poursuivi sa baisse en 2018. L'Europe n'en a pas moins enregistré près de 640 000 demandes d'asile, soit le quatrième chiffre le plus élevé depuis la fin de la Guerre froide. Ce nombre n'a été dépassé que trois fois, de 2015 à 2017. Le maintien des demandes à un niveau relativement élevé s'explique en partie par la présence sur le sol européen de nombreux migrants arrivés entre 2015 et 2016, qui a engendré une migration interne accrue en 2018. Parmi les raisons de cette migration secondaire, citons l'échec de la demande d'asile, les longs délais d'attente avant la prise d'une décision et l'insatisfaction à l'égard de la situation rencontrée dans le pays de destination initial.

La migration vers l'Europe (notamment pour y obtenir l'asile) se fait principalement par voie maritime, par la Méditerranée. D'autres groupes de migrants rejoignent l'Europe par la voie aérienne. Ces derniers sont soit dispensés de visa pour l'espace Schengen (p. ex. les ressortissants géorgiens), soit suffisamment argentés pour gagner l'Europe par avion avec l'aide de passeurs.

Tout porte à croire que nous
connaîtrons plusieurs années de relative
détente en matière migratoire.

La migration n'a pas connu la même évolution sur les trois grandes routes méditerranéennes en 2018.

Sur la route de la Méditerranée orientale d'abord, qui relie la Turquie aux îles grecques, l'accord entre l'UE et la Turquie a une nouvelle fois permis de contenir la migration. Au total, 32 500 migrants ont débarqué sur les îles grecques en 2018, soit près de 3 000 de plus qu'en 2017. Parallèlement, la migration par la frontière terrestre turco-grecque est repartie à la hausse au printemps 2018, après une interruption de plusieurs années. Les autorités grecques ont alors renforcé la protection des frontières dans la région touchée, après quoi le nombre de migrants interceptés est rapidement retombé, de 3 500 personnes en avril à environ 1 500 les mois suivants. La plupart des migrants arrivant en Grèce souhaitent quitter ce pays au plus vite pour gagner l'Europe occidentale, ce qu'ils font le plus souvent par les Balkans, où l'on a observé un déplacement des routes migratoires en 2018. Ainsi, la Bosnie, qui n'était guère

concernée par la migration de transit avant 2017, est devenue en 2018 l'un des carrefours de la migration intraeuropéenne, avec près de 24 000 migrants appréhendés. À noter que la migration par la Méditerranée orientale ne touche que marginalement la Suisse.

En Méditerranée centrale ensuite, la conclusion d'un accord entre l'UE et le Gouvernement libyen avait déjà permis de freiner la migration dès le milieu de l'année 2017. En 2018, le Gouvernement italien a pris des mesures supplémentaires, en fermant p. ex. ses ports aux navires de sauvetage privés qui avaient à leur bord des personnes récupérées au large des côtes libyennes. Les navires d'ONG ont également été temporairement immobilisés. Ces mesures ont fortement réduit la migration en provenance de la Libye au second semestre 2018. Le nombre de personnes débarquant en Italie a ainsi reculé à environ 1 000 par mois. Pour la plupart d'entre elles, le point d'embarquement n'était du reste plus la Libye, mais la Tunisie, la Turquie ou la Grèce. Au total, 23 370 migrants ont été appréhendés dans le sud de l'Italie en 2018.

Enfin, en Méditerranée occidentale, la migration illégale a atteint un nouveau sommet en 2018. La route reliant l'Afrique de l'Ouest à l'Espagne est devenue, cette année-là, la route méditerranéenne privilégiée (soit directement vers l'Europe continentale, soit via Ceuta, Melilla ou les îles Canaries). Au total, plus de 64 000 personnes sont arrivées en Europe par cet itinéraire. La migration secondaire depuis l'Espagne s'est principalement orientée vers la France, ne touchant que marginalement les autres pays d'Europe. La Suisse a pour sa part réussi à endiguer la migration secondaire irrégulière ces dernières années, notamment par le renvoi systématique à la frontière des migrants qui ne demandent pas l'asile en Suisse, la conclusion rapide des procédures d'asile et l'exécution rigoureuse des renvois et des transferts Dublin. L'hétérogénéité des normes prévues par les différents systèmes d'asile, tout comme la variabilité des niveaux de protection et des durées de procédure restent néanmoins des facteurs d'incitation à la migration secondaire.

L'année 2018 a montré une nouvelle fois qu'il est difficile de freiner la migration vers l'Europe. On ne peut en effet empêcher des personnes qui ont pris les routes de l'exil d'aller jusqu'au bout de leur projet en renforçant ponctuellement la sécurité des frontières sur certains tronçons ou en verrouillant une route migratoire donnée: elles ne feront que changer d'itinéraire pour emprunter d'autres routes proposées par les passeurs. Les mesures prises ont néanmoins permis de contenir, cette année encore, la migration vers l'Europe.

La pression migratoire est particulièrement importante en Afrique. Compte tenu de la croissance démographique que connaissent de nombreuses régions et de l'écart de prospérité qui reste très fort entre l'Europe occidentale et une bonne partie du continent africain, l'afflux de migrants vers l'Europe devrait aller croissant dans les années et les décennies à venir. L'augmentation du niveau de prospérité amorcée dans de nombreux pays d'origine n'y changera pas grand-chose. Elle pourrait même, à terme, accentuer le phénomène, en permettant à un nombre croissant de personnes d'envisager un voyage en Europe.

Les mesures prises ces dernières années le long des routes migratoires continuent néanmoins de porter leurs fruits. La probabilité d'un apaisement, fût-il partiel, de la situation sécuritaire au Proche-Orient est aujourd'hui plus forte qu'elle ne l'a été depuis des années, quoiqu'on ne puisse exclure une nouvelle escalade de la violence. Le recul de la migration vers l'Europe se reflètera aussi dans la migration secondaire intraeuropéenne. Tout porte donc à croire que nous connaissons plusieurs années de relative détente en matière migratoire, même s'il ne faut pas oublier qu'une situation peut rapidement s'inverser, comme nous l'ont appris les événements liés au Printemps arabe et la crise migratoire des années 2015 et 2016. Tant la Suisse que l'Europe doivent s'y préparer.

Selon les chiffres du HCR, 68,5 millions de personnes étaient en exil à la fin 2017. La plupart d'entre elles sont déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Sur les 25,4 millions de personnes qui ont quitté leur pays d'origine, la grande majorité sont restées dans leur région. Les pays qui comptaient le plus grand nombre de réfugiés fin 2017 étaient la Turquie (3,5 millions), l'Ouganda (1,4 million), le Pakistan (1,4 million), le Liban (1,0 million) et l'Iran (980 000). Ces chiffres ne recensent toutefois que les personnes enregistrées par le HCR; beaucoup d'autres sont en fuite sans être enregistrées.



En 2018, l'attention s'est portée sur la route migratoire par la Méditerranée occidentale.

B Migration 2018



Maria Andréa da Rocha Christen, journaliste originaire du Brésil

1. Population étrangère

Fin décembre 2018, la Suisse comptait 2 081 169 résidents permanents¹ de nationalité étrangère (contre 2 053 589 en 2017). Sur ce nombre, 1 422 999 (contre 1 405 771 en 2017, soit environ 68 % de la population résidente permanente étrangère) étaient des ressortissants de pays de l'UE-28/AELE, et 658 170, soit 32 % (647 818 en 2017), de pays tiers. Les ressortissants de l'UE-28/AELE ont vu leur nombre progresser de 1,2 % sur un an, les autres ressortissants de 1,6 %. Les Italiens constituent la communauté étrangère la plus importante en Suisse, forte de 322 127 personnes (15,5 % de la population étrangère résidente permanente), suivis des Allemands (307 866 personnes, ou 14,8 %) et des Portugais (265 518 personnes, ou 12,8 %). Les ressortissants français sont ceux qui ont connu la plus forte progression sur un an (+3753), devant les Erythréens (+3031) et les Italiens (+2760).

¹ Les statistiques du SEM concernant les étrangers se fondent sur le registre SYMIC. Elles n'intègrent pas les fonctionnaires internationaux et les membres de leurs familles, les titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (<12 mois), les requérants d'asile et les personnes admises à titre provisoire.

² La désignation UE-28 comprend les Etats aujourd'hui membres de l'Union européenne, à savoir l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la Croatie, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovaquie, la Slovénie et la Suède. A noter l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2017, du protocole additionnel III à l'ALCP, qui étend le champ d'application de l'ALCP à la Croatie. Depuis cette date, les ressortissants croates bénéficient de la libre circulation des personnes. Ceux qui veulent prendre un emploi en Suisse sont soumis aux dispositions transitoires. L'AELE regroupe aujourd'hui l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse.

³ UE-17/AELE: les citoyens allemands, autrichiens, belges, britanniques, chypriotes, danois, espagnols, finlandais, français, grecs, irlandais, islandais, italiens, liechtensteinois, luxembourgeois, maltes, néerlandais, norvégiens, portugais et suédois bénéficient de la libre circulation complète depuis le 1^{er} juin 2007.

⁴ Les Etats membres de l'UE-8 sont les Etats de l'Europe de l'Est qui ont adhéré à l'UE en 2004 (hormis Malte et Chypre), à savoir l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie.

⁵ Ce taux se rapporte à la population résidente permanente de nationalité étrangère.

2. Immigration et marché du travail

La Suisse connaît un système binaire d'admission de main d'œuvre étrangère: les ressortissants de pays de l'UE-28/AELE² sont admis prioritairement sur le marché du travail suisse, conformément aux dispositions de l'accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP), tandis que les ressortissants de pays tiers sont admis de façon sélective.

En 2018, 96 292 ressortissants de pays de l'UE-28/AELE et 43 795 ressortissants d'Etats tiers ont immigré en Suisse, dont respectivement deux tiers et 18 % pour y prendre un emploi (ces chiffres se rapportent à la population résidente permanente de nationalité étrangère).

Admission sur le marché du travail dans le cadre de l'ALCP

Les ressortissants de l'UE et de l'AELE qui souhaitent prendre un emploi en Suisse bénéficient d'une admission facilitée sur le marché du travail suisse. La libre circulation complète des personnes est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2007 pour les citoyens de l'UE-17³ et de l'AELE, et le 1^{er} mai 2011 pour l'UE-8.⁴ S'agissant des ressortissants bulgares et roumains, leur admission est encore contingentée; par décision du Conseil fédéral du 18 avril 2018, la clause de sauvegarde activée à leur égard depuis le 1^{er} juin 2017 a été reconduite pour un an, jusqu'au 31 mai 2019. Un contingent de 996 autorisations de séjour B a été validé pour cette période. Enfin, les ressortissants croates bénéficient de la pleine liberté de circulation depuis le 1^{er} janvier 2017; dans certains secteurs d'activités, ils sont soumis à un régime transitoire – lequel a été prolongé jusqu'à fin décembre 2021 sur décision du Conseil fédéral du 7 décembre 2018.

Les ressortissants de l'UE-17/AELE immigrés en Suisse travaillent principalement dans le secteur des services (80,5 %). Ils sont 18 % à travailler dans l'industrie de l'artisanat, et 1,5 % dans l'agriculture.⁵ La tendance est légèrement différente pour les résidents issus de l'UE-8, puisque 73,3 % d'entre eux travaillent dans le secteur des services et 18,2 % dans l'industrie et l'artisanat, tandis que 8,5 % sont actifs dans le secteur agricole – soit nettement plus que les ressortissants de l'UE-17/AELE. Enfin, ces taux sont respectivement de 73,1 %, 16,5 % et 10,4 % pour les ressortissants roumains et bulgares et de 78,4 %, 19,3 % et 2,3 % pour les ressortissants croates.

Admission contingentée sur le marché du travail

Le Conseil fédéral fixe, chaque année, un nombre maximum d'autorisations délivrées aux ressortissants d'Etats non membres de l'UE ou de l'AELE (ressortissants d'Etats tiers) et aux prestataires de services transfrontaliers de l'UE/AELE dont le séjour est lié à l'exercice d'une activité lucrative et dure plus de 120 jours. En 2018, les contingents fixés pour les ressortissants d'Etats tiers étaient de 4500 pour les autorisations de séjour de courte durée (L) et de 3500 pour les autorisations de séjour (B), soit 500 de plus qu'en 2017 (B). Pour les prestataires de services de l'UE/AELE, le Conseil fédéral avait validé l'émission de 3000 autorisations L et de 500 autorisations B.

Malgré les risques économiques, les besoins en spécialistes en provenance d'Etats tiers se situaient au même niveau que les années précédentes.

Les contingents d'autorisations (L et B) destinés aux prestataires de services d'Etats membres de l'UE/AELE ont été utilisés à hauteur de 72 % en 2018. Pour la première fois depuis 2011, lorsque des contingents distincts ont été créés pour les ressortissants d'Etats tiers et les prestataires de services de l'UE/AELE, le contingent d'autorisations L pour prestataires de services d'Etats membres de l'UE/AELE n'a pas été épuisé. Les autorisations délivrées se sont réparties entre le secteur des services (finances, conseil en gestion d'entreprise et informatique) et celui de l'industrie (industrie des machines, électro-technique et bâtiment).

Le contingent d'autorisations B pour ressortissants d'Etats tiers, soit 3500 autorisations validées par le Conseil fédéral pour 2018, était épuisé à 100 % à la fin de l'année. Ce taux était de 80 % pour les autorisations L. Par rapport à 2017, le nombre d'autorisations B délivrées est en hausse de 530 unités et celui des autorisations L en recul de 330 unités. Comme les années précédentes, plusieurs cantons ont décidé de rétrocéder le solde d'autorisations non utilisées au dernier trimestre 2018, lesquelles ont ainsi été réintégrées dans la réserve fédérale pour être attribuées aux cantons qui en avaient besoin. Cet assouplissement a permis de satisfaire globalement les intérêts de l'économie nationale, malgré l'épuisement du contingent d'autorisations B.

L'essentiel des autorisations (B et L) délivrées en 2018 a été absorbé par les secteurs de l'informatique (1720 unités), du conseil en gestion d'entreprise (1070), de l'industrie chimique et pharmaceutique (730), de la recherche (480), de l'industrie des denrées alimentaires, des boissons et du tabac (480), de l'industrie des machines (400), ainsi que des prestations financières et d'assurances (290). 87 % environ des travailleurs issus de pays tiers étaient diplômés de l'enseignement supérieur. En termes de nationalités les plus représentées, le tableau reste inchangé, les ressortissants indiens totalisant le plus grand nombre d'autorisations (environ 1860), suivis des ressortissants étatsuniens (1200), chinois (540) et russes (430).

Le climat d'insécurité politique, le différend commercial sino-américain et ses retombées internationales, les conséquences possibles d'un Brexit sans accord, ou encore l'issue incertaine des négociations entre la Suisse et l'UE sur un accord-cadre sont autant de facteurs qui ont pesé sur l'économie suisse en 2018.⁶ Les besoins de l'économie en spécialistes provenant de pays tiers n'en ont cependant pas été affectés, le nombre d'autorisations sollicitées restant du même ordre que les années précédentes.

On note même un besoin accru d'autorisations de séjour (B) pour ressortissants de pays tiers, alors que ce contingent a déjà été relevé de 500 unités par rapport à 2017. Ce besoin résulte d'un changement opéré par plusieurs cantons, qui ont réexaminé leur pratique en matière d'autorisations (en concertation avec le SEM), pour l'aligner sur les prescriptions pertinentes du droit des étrangers. Les autorités ont ainsi davantage tendance à délivrer une autorisation de séjour (B) lorsqu'il apparaît qu'un étranger séjournera durablement en Suisse. Il en résulte une plus forte demande d'autorisations B, parallèlement à un recul des demandes d'autorisation L. Cette tendance pourrait se

⁶ cf. *prévisions conjoncturelles du Groupe d'experts de la Confédération – hiver 2018/2019* (www.seco.admin.ch/seco/fr/home/seco/insb-news/msg-id-73443.html [état au 29.1.2019]).

confirmer lors des prochaines périodes de contingentement. Le Conseil fédéral a dès lors décidé, après examen de tous les intérêts économiques et sociopolitiques en jeu, de relever une nouvelle fois de 1000 unités le contingent d'autorisations B destiné aux ressortissants d'Etats tiers, et de réduire en parallèle de 500 unités le contingent d'autorisations L, ce qui porte à 8500 le plafond des autorisations qui pourront être délivrées à des spécialistes de pays tiers en 2019.

Echanges de jeunes professionnels (stagiaires)

Au cours des dernières décennies, la Suisse a conclu des accords sur l'échange de jeunes professionnels (accords sur les stagiaires) avec plusieurs Etats. Ces accords donnent aux jeunes âgés de 18 à 35 ans nouvellement entrés dans la vie professionnelle la possibilité d'exercer leur métier et de poursuivre leur formation dans un autre pays pendant une durée n'excédant pas 18 mois. Des stages sont possibles dans tous les secteurs d'activités.

En 2018, quelque 300 Suisses ont séjourné à l'étranger à ce titre. La plupart d'entre eux se sont rendus au Canada et aux Etats-Unis. La Suisse a, quant à elle, autorisé le séjour de 152 stagiaires (contre 171 un an plus tôt), principalement des ressortissants canadiens (51), étatsuniens (24) et tunisiens (18). La santé, l'architecture et le tourisme ont été les domaines les plus prisés.



Au cours des dernières décennies, la Suisse a conclu des accords relatifs à l'échange de jeunes professionnels avec divers pays.

3. Visas Schengen

Le visa Schengen permet aux personnes soumises à l'obligation de visa de séjourner dans l'espace Schengen pendant 90 jours au plus (sur une période de 180 jours). Il est demandé principalement par les touristes, les voyageurs d'affaires et les personnes qui rendent visite à leur famille ou à des amis. En 2018, la Suisse a émis 517 135 visas Schengen (contre 479 465 en 2017) et rejeté 43 921 demandes de visa (contre 40 429 un an plus tôt). Une demande de visa est rejetée lorsque l'autorité émettrice constate qu'une ou plusieurs conditions d'admission ne sont pas remplies, p. ex. lorsqu'elle doute que le demandeur quittera réellement le territoire à l'échéance de son visa ou que le demandeur ne dispose pas de ressources financières suffisantes.

Les représentations suisses en Inde sont celles qui ont émis le plus grand nombre de visas Schengen (152 653), devant celles établies en Chine (80 780), en Thaïlande (42 799) et au Kosovo (24 647).

Chaque Etat Schengen peut exiger des autres Etats partie qu'ils demandent son aval avant de délivrer un visa. Le service compétent du SEM a été saisi, en 2018, de 597 498 demandes de consultation émanant d'autorités d'autres pays. Les autorités suisses ont, pour leur part, adressé 98 391 demandes de consultation à d'autres Etats Schengen.

Le système central d'information sur les visas (VIS) est en service à l'échelle européenne depuis octobre 2011. Tous les Etats Schengen y enregistrent les données alphanumériques, mais aussi biométriques des requérants (empreintes des dix doigts et image faciale). Les organes de contrôle à la frontière comparent directement les empreintes digitales des titulaires d'un visa Schengen avec celles enregistrées dans le VIS. Les aéroports suisses procèdent systématiquement à ces comparaisons depuis le 11 octobre 2014.

Depuis décembre 2012, la Suisse compare également les empreintes digitales des requérants d'asile avec celles contenues dans le VIS. En 2018, il a ainsi pu être établi que 1695 personnes entrées en Suisse grâce à un visa Schengen y ont ensuite demandé l'asile. A noter qu'en vertu de l'accord de Dublin, l'Etat Schengen émetteur du visa est aussi responsable, le cas échéant, de l'examen de la demande d'asile.



Les représentations suisses en Inde, en Chine, en Thaïlande et au Kosovo sont celles qui ont émis le plus grand nombre de visas.

4. Naturalisations

Le SEM a enregistré 30 621 demandes de naturalisation en 2018 (contre 34 799 en 2017, soit – 12 % sur un an), étant précisé toutefois qu’une demande peut concerner plusieurs personnes.

La même année, 44 141 personnes ont acquis la nationalité suisse par naturalisation, contre 46 060 un an plus tôt (– 1919).

Sur ce nombre, 32 702 l’ont obtenue dans le cadre d’une procédure ordinaire (contre 34 641 en 2017, soit – 5,6 %), 11 312 dans le cadre d’une procédure facilitée (contre 11 260 en 2017, soit + 0,5 %) et 127 dans le cadre d’une procédure de réintégration (contre 159 en 2017, soit – 20,1 %).

Naturalisations, chiffres pour la période du 1.1.2018 au 31.12.2018, par nationalité⁷

Nationalité	Total naturalisations	dont résidant en Suisse	dont résidant à l'étranger	Naturalisations		
				dans le cadre d'une procédure ordinaire	dans le cadre d'une procédure facilitée	dans le cadre d'une réintégration
Allemagne	6 333	6 157	176	4 623	1 703	7
Italie	5 377	5 209	168	3 969	1 406	2
Portugal	3 426	3 425	1	2 958	468	0
France	3 350	2 673	677	2 113	1 192	45
Kosovo	3 341	3 333	8	3 116	225	0
Turquie	1 677	1 675	2	1 378	299	0
Macédoine	1 629	1 626	3	1 398	231	0
Espagne	1 510	1 478	32	1 171	339	0
Serbie	1 484	1 483	1	1 265	219	0
Bosnie et Herzégovine	1 048	998	50	827	219	2
Grande-Bretagne	992	991	1	826	166	0
Sri Lanka	795	793	2	755	40	0
Croatie	650	647	3	551	99	0
Brésil	635	585	50	263	367	5
Russie	591	446	145	270	298	23
Etats-Unis	520	511	9	324	196	0
Belgique	373	357	16	290	82	1
Autriche	338	338	0	319	19	0
Pays-Bas	331	327	4	221	108	2
Maroc	326	319	7	204	122	0
Autres	9 415	8 854	561	5 861	3 514	40
Total	44 141	42 225	1 916	32 702	11 312	127

⁷ Hors naturalisations par constatation de la nationalité suisse ou par adoption.



Andries Cloete, chanteur originaire d'Afrique du Sud

5. Coopération internationale

La politique extérieure de la Suisse en matière de migration s'est trouvée confrontée à un certain nombre de défis ces dernières années, les flux migratoires par la Méditerranée, le conflit syrien et la coopération européenne exigeant une grande réactivité et un engagement croissant sur le terrain.

Coopération européenne en matière de migration

La Suisse contribue activement à la coopération européenne et participe, dans le cadre de son association aux accords de Schengen et Dublin, à des groupes de travail de l'UE et au comité mixte consacré aux développements de l'acquis de Schengen.

Dès 2015, la Suisse s'est engagée à prendre en charge 1500 requérants d'asile dans le cadre du premier programme de relocalisation de l'UE (900 venus d'Italie et 600 de Grèce). Par cet engagement, qui est arrivé à terme fin 2018, la Suisse a significativement contribué à l'effort de solidarité envers les pays Dublin les plus sollicités aux frontières extérieures de l'UE. Elle a également maintenu son soutien aux travaux du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO). Comme en 2017, ce soutien s'est notamment matérialisé par le détachement en Italie d'experts du SEM en matière d'asile. Les experts du SEM ont ainsi accompli 16 missions d'environ deux mois chacune dans ce pays. La Suisse a enfin soutenu plusieurs projets en Grèce, tels que la mise sur pied d'une structure d'accueil de jour destinée aux mineures non accompagnées.

Dans la foulée de la crise migratoire de 2015 et des attentats terroristes perpétrés dans plusieurs villes d'Europe ces dernières années, la Commission européenne a proposé d'apporter un certain nombre de changements à l'architecture du système d'information Schengen. Ces changements concernent tant les autorités migratoires et policières que les organes de contrôle à la frontière.

Le Conseil et le Parlement européens ont adopté, à la fin du mois de novembre 2017, un règlement portant création d'un système électronique d'entrée et de sortie (EES), ainsi que la révision du code frontières Schengen qui en découle – instruments notifiés à la Suisse en 2018. La finalité de ce système est d'enregistrer les entrées et les sorties des ressortissants d'Etats non membres qui se rendent dans l'espace Schengen pour un court séjour, notamment au moyen d'identifiants biométriques. Il permettra ainsi de déceler automatiquement les personnes qui dépassent la durée de séjour autorisée (dites «overstayers»). Ce système rendra superflue l'apposition manuelle de cachets, en usage jusque-là.

Le Conseil et le Parlement européens ont ensuite adopté, le 12 septembre 2018, un règlement portant création d'un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS). Ce système doit permettre de mieux détecter les éventuels risques en matière de sécurité, de santé publique et d'immigration irrégulière que posent des visiteurs. A cette fin, tous les ressortissants de pays tiers qui n'ont pas besoin de visa pour se rendre dans l'espace Schengen devront, avant leur voyage, demander une autorisation de voyage en ligne, en communiquant certaines informations sur l'itinéraire qu'ils ont prévu d'emprunter, ainsi que des données alphanumériques les concernant. L'idée est de décourager ceux d'entre eux qui ne remplissent pas les conditions d'entrée de voyager. A défaut, les garde-frontières auront déjà accès à toutes les informations pertinentes.

L'apposition manuelle de cachets est désormais superflue.

Des travaux sont en cours au SEM pour transposer ces nouveaux règlements (le projet de reprise du règlement ETIAS est en consultation depuis février 2019) et préparer le déploiement technique des deux systèmes.

La Commission européenne s'efforce en parallèle d'optimiser les systèmes en place, à savoir Eurodac, le système d'information Schengen (SIS) et le système d'information sur les visas (VIS), pour en combler les lacunes. Sont ainsi prévus l'ajout d'images faciales aux données stockées dans Eurodac ou encore l'inscription dans SIS des décisions de renvoi prononcées.

Malgré l'introduction de nouveaux systèmes et l'optimisation des systèmes existants, l'architecture des informations Schengen présente toujours une faiblesse de taille: l'absence d'interconnexion des systèmes. Les données concernant les ressortissants d'Etats tiers sont certes saisies dans différents systèmes, mais ne sont temporairement accessibles qu'isolément. Il en résulte des «angles morts» qui mettent en péril la sécurité de l'espace Schengen. D'où l'urgence d'interconnecter les systèmes, de sorte qu'ils soient interopératoires. C'est précisément ce à quoi s'attache la Commission européenne en développant (d'ici 2021 à 2023) de nouvelles fonctionnalités qui permettront p. ex. aux autorités compétentes d'interroger simultanément l'ensemble des systèmes européens. La compa-

raison automatique des données stockées permettra aussi de détecter les personnes enregistrées dans différentes bases de données sous des identités multiples et de lutter contre l'usurpation d'identité. Autant de développements qui vont dans le sens d'une gestion plus efficace des contrôles aux frontières et d'une meilleure sécurité de l'espace Schengen.

Dans le domaine du retour également, la Suisse coopère étroitement avec de nombreux pays européens, à titre bilatéral comme multilatéral. Elle est ainsi engagée dans divers organismes et groupes de travail européens (tels le groupe d'experts sur le retour du Réseau européen des migrations ou le Réseau européen de retour et de réintégration), dont elle assume parfois la présidence (p. ex. groupes de travail Ethiopie et Iran du réseau Approche intégrée européenne en matière de retour à l'égard des pays tiers).

En Europe, on s'efforce aujourd'hui de renforcer les instruments communs en matière de retour. Parallèlement à un accroissement des ressources humaines et financières, la Commission européenne prévoit notamment de renforcer le rôle du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes par un mandat élargi en matière de retour. L'agence Frontex pourra ainsi soutenir les Etats membres dans la préparation des décisions de renvoi, l'obtention de documents de voyage et la mise en place des systèmes nationaux de gestion des retours. Il est également prévu de resserrer la coopération de l'agence avec les pays tiers. La Commission européenne a présenté, le 12 septembre 2018, une proposition d'amendement du règlement relatif au corps européen de garde-côtes et garde-frontières, en même temps qu'une proposition de révision de la directive retour. Celle-ci vise à améliorer l'efficacité opérationnelle de la gestion des retours. Par ces propositions – qui sont aujourd'hui en discussion au niveau européen –, la



Dans le domaine des retours, la Suisse travaille également de manière intensive aux niveaux bilatéral et multilatéral avec les Etats européens.

Commission s'attaque aux principaux obstacles au retour mis en évidence lors des évaluations Schengen.

La Suisse suit ces discussions de près et se positionne sur les propositions formulées dans le cadre de différents comités consultatifs. Le 15 septembre 2018, elle a repris le règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (dans sa version en vigueur), contribuant ainsi à renforcer la coopération en matière de retour à l'échelle européenne.

Coopération avec les Etats tiers et dialogue multilatéral sur la migration

La Suisse s'efforce par ailleurs d'établir et d'entretenir une coopération de qualité avec de nombreux Etats non membres de l'UE. Elle s'est ainsi dotée, ces dernières années, d'instruments lui permettant de préserver ses intérêts dans le domaine de la migration, tels que les dialogues et partenariats migratoires, les accords sur les visas et les accords de réadmission.

La Suisse est liée par un partenariat migratoire avec six Etats: la Serbie, la Bosnie et Herzégovine, le Kosovo, le Nigéria, la Tunisie et le Sri Lanka. Le partenariat conclu en octobre 2018 avec le Sri Lanka a permis d'approfondir une coopération établie de longue date avec ce pays et de l'étendre à d'autres domaines liés au retour.

Les contacts se sont également intensifiés avec d'autres pays clés en matière de migration en 2018, ce qui a p. ex. permis de s'entendre avec l'Ethiopie sur la reprise des procédures d'admission convenues en début d'année entre l'UE et l'Ethiopie. De même, des rencontres bilatérales avec le Mali et la Gambie ont permis d'amorcer des pourparlers en vue de la conclusion d'accords bilatéraux.

Le renforcement des mécanismes de protection sur place et la coopération à la gestion des crises au Moyen-Orient sont restés des axes de travail prioritaires pour le SEM en 2018. En effet, si les affrontements armés se sont légèrement apaisés en Syrie dans le courant de l'année, on ne peut pas en déduire pour autant que le conflit soit définitivement réglé. Il reste six millions de personnes déplacées dans leur propre pays et plus de cinq millions et demi de réfugiés en exil dans les pays limitrophes. Or la stabilité de ces pays est plus fragile que jamais. L'Irak et le Liban, p. ex., où des élections se sont tenues en mai 2018, étaient toujours sans gouvernement huit mois plus tard.

Par son engagement dans la région, le SEM entend contribuer à la recherche de solutions durables, qui permettent aussi, à terme, le retour des exilés. Cela suppose de soutenir les autorités locales dans l'enregistrement des réfugiés sans papiers et dans la recherche de documents les concernant, ainsi que dans la gestion des flux migratoires. Le Liban est resté, sur ce point, une priorité du SEM, eu égard à la précarité qui touche non seulement les réfugiés, mais aussi une grande partie de la population indigène, et aux tensions sociales qui en résultent. En mai 2018, un dialogue migratoire a été amorcé entre les deux pays, qui a permis, d'une part, de négocier un accord de libéralisation du régime des visas pour les détenteurs de passeports diplomatiques et, d'autre part, d'étudier les possibilités d'approfondir la collaboration bilatérale.

La Suisse est liée par un partenariat migratoire avec six Etats: la Serbie, la Bosnie et Herzégovine, le Kosovo, le Nigéria, la Tunisie et le Sri Lanka.

La Turquie, qui accueille près de quatre millions de réfugiés, soit le plus grand nombre de réfugiés du monde, a été une autre priorité du SEM en 2018. Les défis sont énormes pour les autorités turques, qui s'efforcent néanmoins de trouver des solutions durables. Le SEM entretient d'étroites relations de coopération avec ces autorités, qu'il soutient notamment sous forme de transfert de savoir-faire et de bonnes pratiques en matière de migration. Le SEM finance en outre des projets de définition et de mise en œuvre de stratégies d'intégration et de développement durables, qui doivent néanmoins comporter une dimension migratoire.

La Suisse a enfin participé à diverses consultations, notamment aux processus de Khartoum et de Rabat, qui visent à renforcer la coopération entre les Etats européens et africains sur les questions de migration. Ces deux processus servent aussi de cadre de coordination aux projets du plan d'action de La Valette, lesquels sont financés par le Fonds d'affectation spéciale de l'UE (fonds auquel contribue la Suisse).



Ivana Terifay, blanchisseuse originaire de Slovaquie

6. Domaine de l'asile

Tendances européennes

L'évolution des demandes d'asile a été marquée par un nouveau recul de la migration irrégulière en 2018 – quoique plus modéré qu'en 2017. La migration par la voie turco-grecque et, au-delà, la route des Balkans a été comparable à celle de 2017, tandis qu'elle a continué de reculer sur l'axe de la Méditerranée centrale pour quasiment cesser au second semestre. Par la Méditerranée occidentale, on observe à l'inverse une nette hausse des arrivées en 2018. L'Europe a enregistré près de 635 000 demandes d'asile au cours de l'année sous revue, soit environ 110 000 de moins qu'en 2017 (743 000). Ce nombre ne permet toutefois pas de tirer de conclusions sur le nombre réel de requérants qui ont gagné le Vieux Continent, sachant qu'ils demandent souvent l'asile dans plusieurs pays et apparaissent donc dans les statistiques d'asile de plusieurs pays.

Demandes d'asile déposées en Suisse

En 2018, 15 255 demandes d'asile ont été déposées en Suisse, soit 2 833 de moins qu'en 2017 (–15,7 %). Le nombre mensuel des demandes a oscillé dans une fourchette relativement étroite, comprise entre 1 025 (décembre) et 1 447 (octobre) et sans connaître de pic saisonnier. Quoique la migration secondaire à partir de l'Italie ait continué de tirer les chiffres à la hausse en début d'année, le traditionnel rebond printanier n'a pas eu lieu, conséquence du ralentissement des débarquements dans le sud de l'Italie. Le chiffre des demandes est ensuite resté près de son niveau atteint au printemps, avant de chuter en août et en septembre (respectivement 1 193 et 1 097 demandes).

L'évolution des demandes en Suisse se démarque de celle observée dans d'autres pays européens. Ainsi, malgré la persistance d'un fort potentiel migratoire en Italie, la migration secondaire vers la Suisse s'est nettement réduite en 2018, les migrants préférant souvent contourner le pays ou le traverser clandestinement. Seule une minorité des migrants interceptés à la frontière sud du pays ont demandé l'asile en Suisse; les autres ont été renvoyés ou transférés vers l'Italie.

Principaux pays européens de destination des requérants d'asile en 2018⁸

Pays	Demandes d'asile 2018	Demandes d'asile 2017	Ecart en valeur absolue	Ecart en %
Allemagne	162 000	203 000	–41 000	–20 %
France	117 000	95 000	+22 000	+20 %
Grèce	64 500	59 000	+5 500	+9 %
Italie	56 000	134 000	–78 000	–58 %
Espagne	54 000	31 000	+23 000	+74 %
Grande-Bretagne	35 000	34 000	+1 000	+3 %
Pays-Bas	22 500	17 500	+5 000	+29 %
Belgique	21 500	18 500	+3 000	+14 %
Suède	20 500	25 500	–5 000	–20 %
Suisse	15 255	18 088	–2 833	–15,7 %

Principaux pays de provenance des requérants d'asile en Europe en 2018⁸

Pays	Demandes d'asile déposées en Europe en 2018	Ecart par rapport à 2017	Demandes d'asile déposées en Suisse en 2018	Part de la Suisse par rapport au nombre total de demandes
Syrie	71 500	–28 000	1 393	1,9 %
Afghanistan	42 500	–5 500	1 186	2,8 %
Irak	41 000	–8 000	611	1,5 %
Pakistan	27 000	–3 500	132	0,5 %
Iran	25 000	+7 000	504	2,0 %
Turquie	24 500	+8 000	1 005	4,1 %
Nigéria	24 000	–16 500	511	2,1 %
Venezuela	22 000	+10 500	42	0,2 %
Albanie	21 500	–3 500	95	0,4 %
Géorgie	19 500	+8 000	873	4,5 %

⁸ Chiffres arrondis et résultant, pour certains, de données provisoires. Source: sites Internet des autorités de migration concernées, du HCR, de l'IGC (Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees) et d'Eurostat.

Sur l'ensemble des demandes d'asile déposées en Europe en 2018, la part des demandes enregistrées en Suisse avoisine 2,4 % (contre 2,5 % un an plus tôt) – le deuxième taux le plus faible depuis la fin de la Guerre froide.

Rapporté à la population, le taux suisse s'établit à 1,9 requérant d'asile pour 1000 habitants (contre 2,2 en 2017), ce qui reste nettement supérieur à la moyenne européenne, soit 1,2 requérant pour 1000 habitants (1,4 en 2017), mais en deçà de la Grèce, qui affiche le taux le plus élevé en 2018 (soit 6,2 requérants pour 1000 habitants), devant Chypre (6,0), Malte (5,0), le Luxembourg (3,7), la Suède (2,1) et la Belgique (2,0).

En 2018, l'Erythrée s'est à nouveau hissée en tête de classement des pays de provenance, avec 2825 demandes déposées (3375 en 2017), dont 797 regroupements familiaux, 29 cas de relocalisation, 1444 naissances, 63 demandes multiples et 492 demandes spontanées.

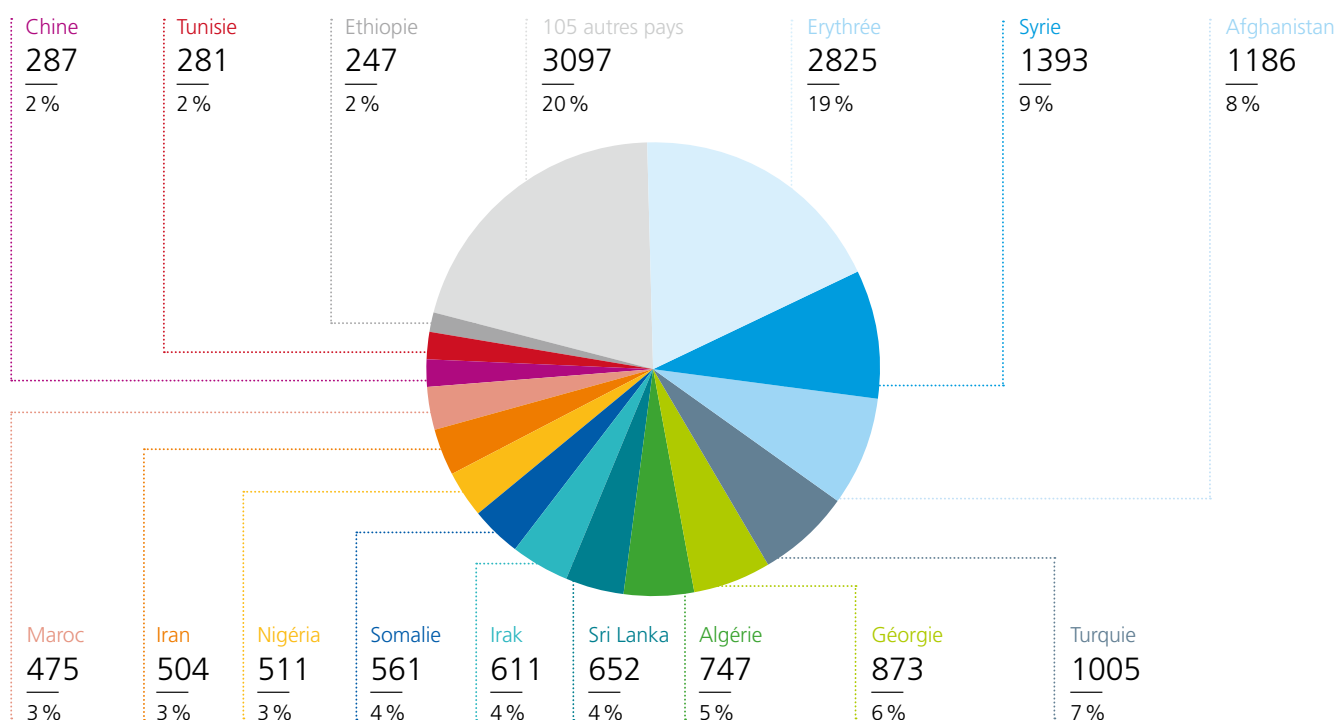
Traitement des demandes d'asile

Durant l'année sous revue, 26 103 demandes d'asile ont été traitées en première instance, contre 27 221 en 2017. Cette diminution de 4,1 % (– 1118 unités) s'explique en premier lieu par la baisse du nombre de radiations (– 1001 sur un an) et de décisions de non-entrée en matière (– 1466).

Sur la même période, 6358 personnes ont obtenu l'asile (6360 en 2017, soit –0,03 %). Le taux de reconnaissance (octroi de l'asile) était de 25,9 %, soit à peine plus élevé qu'en 2017 (25,8 %).

Le SEM a en outre prononcé 9174 admissions provisoires en 2018 (contre 8419 en 2017, soit +9,0 %), dont 8568 (7839 en 2017, soit +9,3 %) après une décision négative rendue en première instance. Par ailleurs, 4137 admissions provisoires ont pris fin (3666 en 2017, soit +12,8 %). Le taux de protection (octroi de l'asile ou admission provisoire à la suite d'une décision d'asile de première instance) s'est établi à 60,5 % (57,5 % un an plus tôt). Cette augmentation s'explique par le fait que

Principaux pays de provenance des requérants d'asile en Suisse en 2018



de nombreuses demandes motivées de façon substantielle ont pu être liquidées en 2018, après avoir vu leur examen reporté lors de la crise migratoire de 2015, qui avait fortement sollicité le système d'asile suisse. Enfin, le stock de procédures pendantes en première instance s'est réduit de 26 % (–8909) sur un an, passant de 20 503 à 11 594 à la fin de l'année.

Durée des procédures en première instance

La durée moyenne des procédures en première instance a été de 466 jours en 2018. Cette valeur, très variable, dépend essentiellement du nombre de demandes déposées, des ressources affectées au traitement des demandes d'asile et de la stratégie de traitement du SEM. A titre de comparaison, les procédures s'étaient étendues sur 340 jours en moyenne en 2017, 250 en 2016, 278 en 2015, 401 en 2014, 258 en 2013 et 163 en 2012.

La durée moyenne des procédures est donc un indicateur peu pertinent. On peut néanmoins distinguer trois catégories de cas: les procédures Dublin, soit 18 % des cas traités en 2018, dont la durée moyenne de traitement était de deux mois (61 jours), les cas de priorité 1 (faible taux de protection), soit 7 % des cas traités, avec une durée moyenne d'environ cinq mois (151 jours) et les cas de priorité 2 (fort taux de protection), qui comptent pour 75 % des cas traités et dont la durée de traitement s'est étendue sur 592 jours en moyenne. Dans cette dernière catégorie, les procédures liquidées en 2018 remontaient pour beaucoup à 2015 ou à 2016.

Procédures Dublin

L'accord d'association à Dublin conclu entre la Suisse et l'UE s'applique depuis le 12 décembre 2008, avec un bilan largement positif puisque, dans la durée, près de 40 % des demandes d'asile présentées en Suisse relèvent de la compétence d'un autre Etat Dublin.

En 2018, la Suisse a requis le transfert de 6810 personnes vers un autre Etat Dublin présumé responsable de l'examen de la demande; pour 4769 d'entre elles, l'Etat requis s'est déclaré compétent, et 1760 ont été remises à l'Etat Dublin concerné par voie aérienne ou terrestre. La Suisse a, quant à elle, repris 1298 personnes à ce titre sur la même période. A noter le bon déroulement de la coopération interétatique, l'obligation d'enregistrer les migrants entrants étant rigoureusement observée dans la plupart des Etats Dublin. Enfin, on observe, en 2018, un rebond du nombre de requêtes adressées à la Suisse par d'autres Etats Dublin (notamment l'Allemagne et la France).

Réexamen du statut des ressortissants érythréens admis à titre provisoire

Le statut de près de 3000 requérants érythréens déboutés, qui avaient été placés sous admission provisoire pour cause d'inexigibilité de l'exécution de leur renvoi, devait être réexaminé par le SEM à la lumière de l'arrêt D-2311/2016 du Tribunal administratif fédéral (TAF) du 31 août 2017 et de la réponse du DFJP du 18 septembre 2017 à la question 17.5337 (cf. heure des questions du Conseil national).



40 % des demandes d'asile déposées en Suisse relèvent de la compétence d'un autre Etat Schengen.

A l'issue d'un projet pilote réalisé et évalué au printemps 2018, le SEM a réexaminé, entre les mois de septembre et de décembre, le statut de près de 2400 personnes admises à titre provisoire, essentiellement des familles avec enfants, des mineurs non accompagnés, de jeunes adultes et des personnes séjournant en Suisse depuis quatre ans ou plus. Fin 2018, une procédure de levée de l'admission provisoire était en cours ou avait abouti pour une vingtaine d'entre elles.

Reste à réexaminer, d'ici au milieu de l'année 2019, le statut de 600 autres ressortissants érythréens placés sous admission provisoire, à titre individuel pour la plupart. A l'issue de ces travaux, le SEM procédera à une évaluation de l'opération, dont les conclusions seront consignées dans un rapport destiné au Parlement d'ici au printemps 2020.

Caractère licite et exigible de l'exécution des renvois en Erythrée

Dans son arrêt E-5022/2017 du 10 juillet 2018, le TAF s'est prononcé sur la question de savoir si le risque d'être assujéti au service militaire national en Erythrée rendait illicite ou inexigible l'exécution d'un renvoi dans ce pays à la lumière des art. 3 (interdiction de la torture) et 4 (interdiction de l'esclavage et du travail forcé) de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le TAF a retenu, en substance, qu'en dépit des conditions pénibles du service national érythréen, la menace d'un enrôlement militaire ne s'opposait pas en soi à l'exécution du renvoi. Il a dès lors admis que l'exécution du renvoi vers ce pays était en principe licite et raisonnablement exigible, confirmant le changement de pratique amorcé par le SEM en 2016. Le SEM n'en continue pas moins d'examiner au cas par cas l'existence d'obstacles à l'exécution du renvoi.

Cas traités en première instance en 2018

Cas traités	2018	Evolution de 2017 à 2018	Evolution de 2017 à 2018 en %
Décisions positives (octroi de l'asile)	6 358	-2	-0,03 %
<i>Taux de reconnaissance de la qualité de réfugié⁹</i>	25,9 %	+0,1 points	+0,4 %
<i>Taux de protection¹⁰</i>	60,5 %	+3,0 points	+5,8 %
Décisions de non-entrée en matière	4 745	-1466	-23,6 %
<i>dont procédures Dublin (y c. autres procédures de transfert)¹¹</i>	4 440	-1587	-26,3 %
Décisions négatives	13 461	+1351	+11,2 %
Radiations	1 539	-1001	-39,4 %
Nombre total de cas traités	26 103	-1118	-4,1 %
Demandes en suspens en première instance	11 594	-8909	-43,5 %

⁹ Part des décisions d'octroi de l'asile par rapport à l'ensemble des cas traités, radiations non comprises.

¹⁰ Part des décisions d'octroi de l'asile ou d'admission provisoire sur la base des décisions rendues en première instance par rapport à l'ensemble des cas traités, radiations non comprises.

¹¹ Depuis l'entrée en vigueur du texte, le 1^{er} janvier 2014, certaines catégories d'étrangers n'entrent plus dans le champ d'application du règlement Dublin III. Lorsque tel est le cas, la demande de reprise se fait conformément à la directive sur le retour ou, le cas échéant, aux dispositions de l'accord de réadmission applicable.

7. Cas de rigueur

La loi sur l'asile (LAsi) et la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) connaissent trois types de cas de rigueur, dans lesquels les cantons sont habilités à régulariser le séjour d'une personne, sous réserve d'approbation par le SEM.

- La LAsi prévoit d'abord une régularisation du séjour pour les requérants d'asile qui séjournent depuis au moins cinq ans en Suisse à une adresse toujours connue des autorités et dont le degré d'intégration justifie une réglementation pour cas de rigueur personnel. En 2018, 124 requérants ont obtenu une autorisation de séjour à ce titre.
- La LEI prévoit ensuite un examen approfondi, sur demande, de la situation des personnes qui séjournent en Suisse depuis plus de cinq ans sous admission provisoire, afin de déterminer l'existence d'un cas de rigueur personnel. En 2018, 1949 personnes admises à titre provisoire ont vu leur séjour régularisé dans ce cadre.

- La LEI prévoit également l'octroi d'une autorisation de séjour pour cas d'extrême gravité. En 2018, 716 personnes en irrégularité de séjour (notamment des sans-papiers) ont été régularisées à ce titre. Enfin, lorsque les circonstances le justifient (p. ex. en cas de violence conjugale ou de mariage forcé), un statut particulier peut être reconnu aux personnes dont l'autorisation de séjour s'éteindrait à la suite d'un divorce.



1949 personnes admises à titre provisoire ont obtenu une autorisation de séjour en 2018.



Afram Lahdo, transporteur originaire de Syrie

8. Retour

En matière de retour, la priorité porte sur l'encouragement, par l'octroi d'une aide au retour, du départ volontaire ou régulier des requérants déboutés. Des contributions sont versées à ce titre par le SEM, qui finance également des services-conseils en vue du retour (CVR) proposés dans les cantons et les centres de la Confédération. Si les intéressés ne donnent pas suite à l'obligation de départ qui leur est faite, des mesures de contrainte peuvent ensuite être ordonnées, comme le rapatriement. Ces mesures peuvent aussi concerner d'autres étrangers qui se trouvent en Suisse en situation irrégulière.

Aide au retour

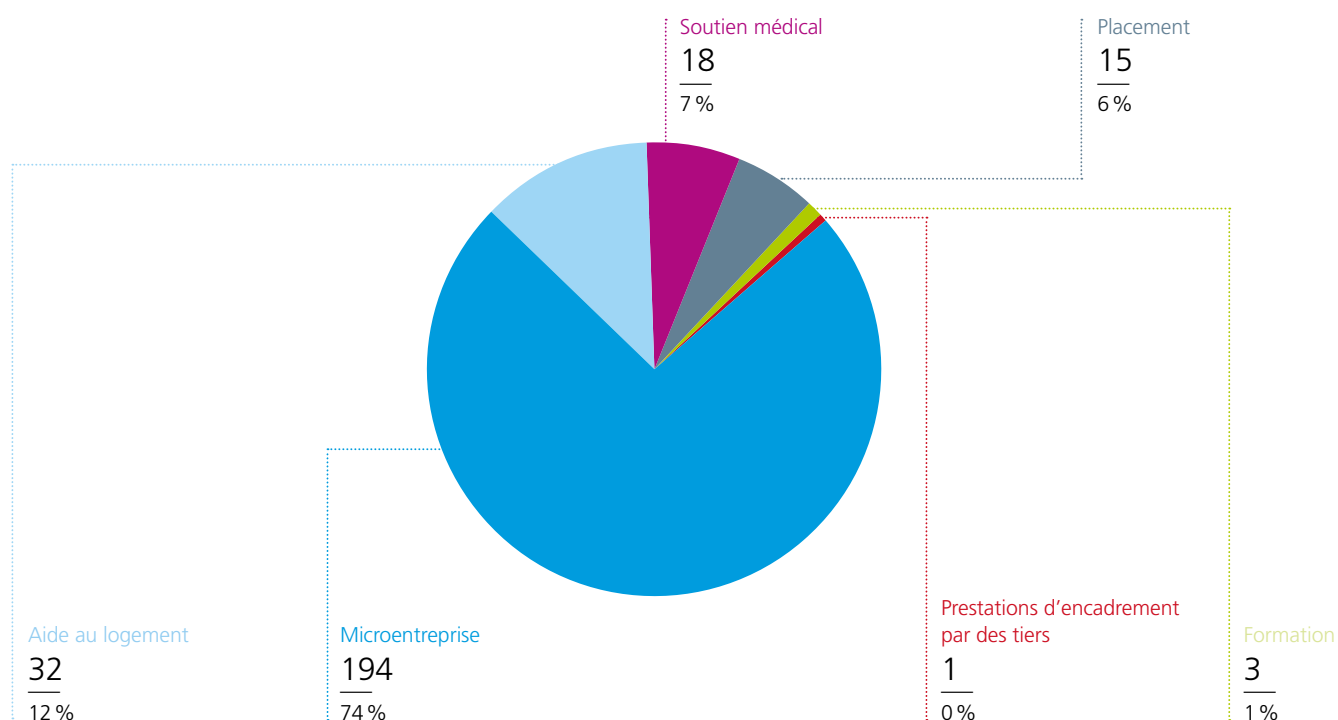
En 2018, 1006 personnes originaires de plus de 60 pays ont perçu une aide au retour financée par la Suisse. Les cinq nationalités les plus représentées parmi les bénéficiaires ont été les Algériens (73 départs), les Irakiens (54), les Gambiens (36), les Sri-lankais (35) et les Turcs (32).

«Avant de quitter la Suisse, je ne pensais pas que j'allais réellement bénéficier de ce soutien après mon retour au pays.»

Réaction recueillie auprès d'un bénéficiaire de l'aide au retour, neuf mois après son retour en Gambie, dans le cadre d'une évaluation interne du dispositif réalisée en 2018.

Cette citation illustre bien la méfiance que suscitent souvent les offres de soutien étatiques. En effet, les rapatriés viennent pour beaucoup de pays dans lesquels les autorités n'ont pas la confiance des citoyens. Une grande partie du travail des CVR des cantons et des centres de la Confédération consiste ainsi à gagner la confiance des participants.

Type de projets de réintégration



A la question de savoir pourquoi les requérants d'asile faisaient le pari de rentrer au pays malgré ces doutes, 30 % des interrogés ont évoqué des raisons familiales, 24 % une décision d'asile négative et 24 % l'absence de perspectives économiques en Suisse. Pour un bénéficiaire sur huit, l'élément moteur a été la possibilité de démarrer un projet de réintégration. La plupart des projets portaient sur la création de microentreprises (près de 75 % des cas). Le SEM a également soutenu des projets de logement, de soutien médical et de formation. Les petits commerces alimentaires, les projets agricoles (culture et élevage), l'artisanat, le transport (taxis) et la restauration (bars) sont, depuis des années, les secteurs privilégiés des projets

professionnels. Neuf mois après le retour, les trois quarts des projets soutenus étaient en place et permettaient au bénéficiaire de subvenir au moins partiellement à ses besoins. Le taux d'échec des projets n'était, au moment de la visite de suivi, que de 5 %. Plus de 90 % des personnes interrogées n'avaient pas changé de lieu de résidence après leur retour et se disaient entièrement ou partiellement satisfaites de leur situation personnelle. Les autres ont pour la plupart évoqué des difficultés financières ou des problèmes liés au logement ou à la situation politique. Mais dans l'ensemble, les retours de suivi ont été largement positifs.



1006 personnes issues de plus de 60 pays ont reçu une aide au retour en 2018. Avec le soutien que lui a accordé le Secrétariat d'Etat aux migrations, Monsieur D. a acheté des moutons et des chèvres. Il produit désormais du lait, du coton, du cachemire et de la viande.

9. Mesures de contrainte

Les services cantonaux de migration peuvent ordonner des mesures de contrainte lorsqu'elles sont nécessaires à l'exécution d'un renvoi, notamment la détention administrative relevant du droit des étrangers.

La détention administrative a été ordonnée à 3284 reprises en 2018. La durée moyenne de détention est restée quasiment inchangée à 25 jours (24 en 2017). Les nationalités les plus représentées parmi les détenus administratifs étaient les Algériens, les Nigériens et les Albanais.

Pour la troisième année consécutive, le taux de renvoi à l'issue de la détention s'est établi à 85 %, la détention ne débouchant sur une mise en liberté que dans 15 % des cas.

Le 26 juin 2018, la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) a adopté un rapport sur la détention administrative de requérants d'asile. Ce rapport énonce sept recommandations, concernant en particulier la saisie des départs non contrôlés, l'harmonisation des pratiques cantonales, le placement en détention de mineurs et la gestion des données par la Confédération.





Anton Begić, policier originaire de Croatie

Le 28 septembre 2018, le Conseil fédéral a pris position sur les recommandations de la CdG-N. Dans son avis, il souligne que la politique de la Confédération en matière de retour encourage en premier lieu le retour volontaire et que l'exécution d'un renvoi sous contrainte n'entre en ligne de compte qu'une fois que le délai de départ imparti a expiré. Il rappelle, par ailleurs, que l'application de mesures de contrainte aux familles et aux mineurs relève déjà de l'exception et qu'une détention administrative relevant du droit des étrangers est exclue pour les mineurs de moins de 15 ans. Le SEM a dès lors invité les cantons à privilégier d'autres solutions pour exécuter le renvoi dans ces cas.

Rapatriements par voie aérienne

En 2018, 6137 personnes ont quitté la Suisse par voie aérienne sous la surveillance des autorités, contre 7147 en 2017. Ce recul d'environ 15 % s'explique largement par la baisse continue du nombre de demandes d'asile.

Les départs librement consentis représentent 22 % des départs enregistrés en 2018 (un taux identique à celui de 2017). Mais bon nombre de personnes frappées d'une décision de renvoi ou d'expulsion n'obtempèrent pas. La plupart d'entre elles ont fait l'objet d'un rapatriement de niveau 1 (escorte policière jusqu'à l'embarquement). Seules 560 personnes (9,1 % des départs) ont dû être escortées jusqu'à leur pays de destination par des agents formés à cet effet, dont 214 à bord de 51 vols spéciaux (64 en 2017.)

Depuis janvier 2009, la Suisse a la possibilité de participer aux vols groupés de l'UE, lesquels sont coordonnés et financés par Frontex. Cette participation s'est intensifiée à partir de 2014: alors que la Suisse n'avait participé qu'à trois vols groupés en 2013 (6 rapatriés), ce nombre est passé à 17 en 2017, puis à 22 en 2018 (82 rapatriés), dont sept en tant qu'Etat organisateur. Au total, la Suisse a organisé 16 vols groupés au cours des trois dernières années. A noter que cette participation présente aussi des avantages financiers pour la Suisse, sachant que Frontex prend en charge des frais de vols à hauteur de 1,5 million et demi de francs par an en moyenne.

La participation aux vols groupés
de l'UE présente des avantages financiers
pour la Suisse.



Antonia Bosse, alpagiste et titulaire d'un master en agriculture biologique, originaire d'Allemagne

1. Intégration: le principe encourager et exiger

Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration

Le 16 décembre 2016, le Parlement a adopté un projet de révision de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), qui comportait deux volets. Le premier, qui est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2018, concrétisait l'art. 121a Cst. (gestion de l'immigration).

Le second volet portait sur l'intégration. Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019, il renomme la LEtr, qui devient loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI),¹² et intègre davantage le double principe encourager et exiger. Les éléments coercitifs de l'intégration des étrangers sont précisés dans l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA); ses éléments incitatifs, dans l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE).

L'OIE révisée encadre de façon plus stricte la coopération en matière d'encouragement de l'intégration, ainsi que la mise en œuvre des programmes d'intégration cantonaux. L'OASA prévoit, pour sa part, de nouvelles possibilités pour sanctionner le refus non justifié de participer à des mesures d'intégration: le non-respect, sans motif légitime, d'une convention d'intégration pourra ainsi avoir pour conséquence la révocation de l'autorisation de séjour. De même, l'étranger titulaire d'une autorisation d'établissement pourra voir son statut rétrogradé à celui de titulaire d'une autorisation de séjour en cas de déficits d'intégration persistants.

S'agissant de l'exercice d'une activité lucrative, l'OASA substitue le régime d'autorisation auquel les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire étaient soumis jusque-là par une obligation de déclarer l'activité lucrative exercée.

L'OASA précise par ailleurs les critères d'intégration que les autorités de migration devront désormais prendre en compte dans leurs décisions relevant du droit des étrangers, telles que l'octroi d'une autorisation de séjour ou d'établissement. Ces critères sont notamment le respect de la sécurité et de l'ordre publics, le respect des valeurs constitutionnelles, la participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation, ainsi que l'acquisition de compétences linguistiques. Ils correspondent aux critères inscrits dans la nouvelle loi sur la nationalité (LN) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018 (cf. la section C3).

La loi fédérale sur les étrangers et l'intégration renforce le principe encourager et exiger.

Par compétences linguistiques, on entend généralement l'aptitude à communiquer au quotidien dans une langue nationale. L'étranger devra en principe être apte à communiquer dans la langue nationale parlée au lieu de domicile. Le niveau de compétences atteint devra être attesté par un titre (certificat, diplôme, etc.), les exigences posées étant fonction des droits conférés par le statut (modèle graduel). L'étranger devra p. ex. justifier au minimum d'un niveau A1 du CECR¹³ à l'oral pour l'octroi d'une autorisation de séjour et au minimum d'un niveau A2 à l'oral et A1 à l'écrit pour l'octroi d'une autorisation d'établissement. S'agissant des personnes arrivées au titre du regroupement familial, elles devront être aptes à communiquer dans la langue nationale parlée au lieu de domicile ou, du moins, s'inscrire à une offre d'encouragement linguistique.

fide – qualité de l'encouragement linguistique

Pour garantir la qualité de l'encouragement linguistique, la Confédération a mis au point un programme intitulé Français, Italiano, Deutsch en Suisse, abrégé fide. Depuis 2015, le programme est doté d'un secrétariat, qui en assure la mise en œuvre opérationnelle et qui est notamment responsable de l'information, de la stratégie de qualité et du label fide, de la qualification des formateurs et, depuis fin 2017, de la reconnaissance des certificats de langue. fide propose sa propre procédure d'évaluation des compétences. Adaptée aux situations langagières rencontrées en Suisse, celle-ci débouche sur un passeport des langues, qui est reconnu partout en Suisse et atteste des compétences orales et écrites de son titulaire.

¹² L'abrogation de la taxe spéciale sur le revenu provenant de l'exercice d'une activité lucrative, prévue par la LEI du 16 décembre 2016, a pris effet le 1^{er} janvier 2018, tout comme la modification technique de la disposition concernant le financement du forfait d'intégration.

¹³ Cadre européen commun de référence pour les langues. Cf. sur ce point www.fide-info.ch/fr/lsprachniveaus.

2. L'Agenda Intégration Suisse

Ce passeport peut aussi s'obtenir sur présentation d'un certificat de langue reconnu. Le secrétariat fide tient, pour le compte du SEM, une liste des certificats de langue reconnus (répondant aux critères de qualité exigés). D'autres voies existent également pour attester de ses compétences linguistiques et obtenir ainsi son passeport de langues, p. ex. un diplôme de formation (certificats de fin d'apprentissage, etc.).

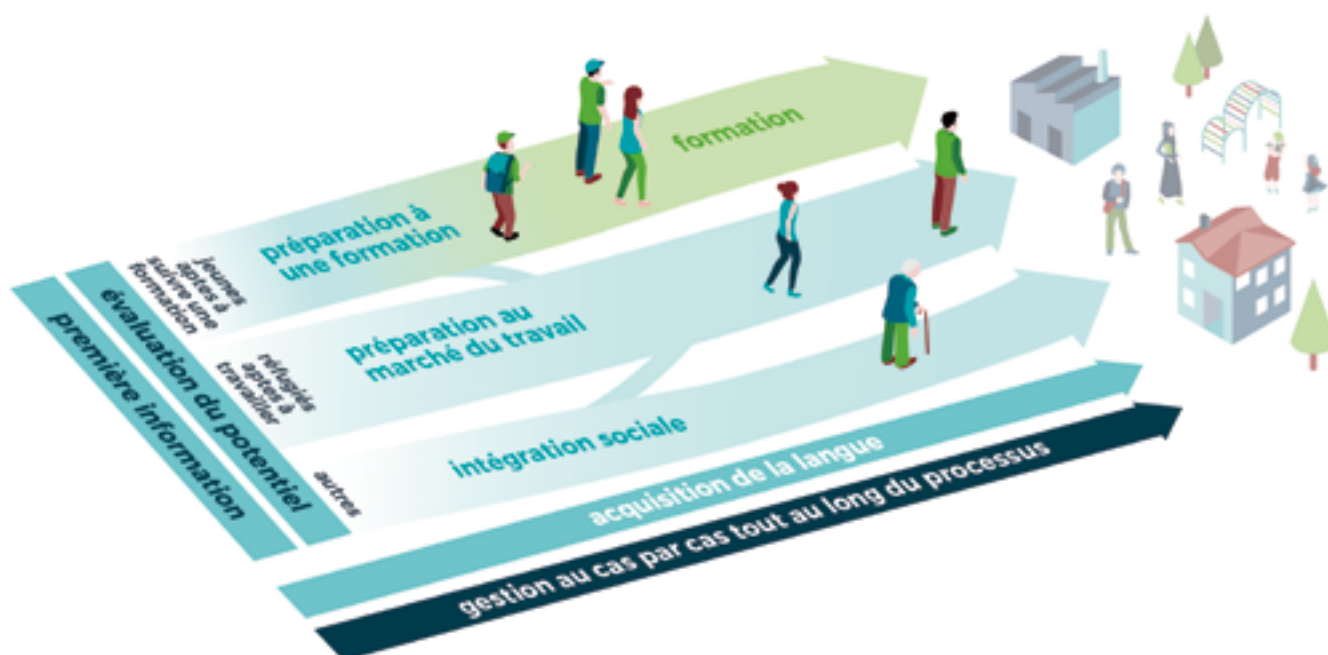
Pour en savoir plus sur fide, rendez-vous sur www.fide-info.ch/fr.

Pour en savoir plus sur la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration, rendez-vous sur www.sem.admin.ch/sem/fr/home/aktuell/gesetzgebung.html.

Les chiffres le montrent, les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire mettent souvent des années à trouver du travail en Suisse, ont peu de contacts avec la population locale et sont nombreux à être tributaires de l'aide sociale. Cette situation peut engendrer des tensions sociales, mais aussi des coûts importants pour l'Etat. Face à ce constat, la Confédération et les cantons se sont entendus, début 2017, sur un agenda commun en matière d'intégration: l'Agenda Intégration Suisse (AIS). Aboutissement d'un vaste processus de consultations politiques et techniques, cet agenda a été élaboré en concertation avec des acteurs des domaines de l'intégration, de la formation professionnelle, du monde du travail et de l'aide sociale. Après 18 mois de travaux, il a été entériné au printemps 2018 par la Conférence des gouvernements cantonaux et par le Conseil fédéral.

L'AIS propose, à travers des mesures d'intégration ciblées et coordonnées, de mieux exploiter le potentiel des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire et, partant, de faciliter leur insertion durable dans la vie active et la société locale. Les programmes d'intégration cantonaux (PIC) fournissent déjà un cadre au déploiement de mesures spécifiques d'intégration. L'AIS s'appuie sur cet instrument éprouvé et sur l'expérience acquise ces dernières années dans le domaine. A la différence toutefois des PIC, il définit des mesures d'intégra-

Fonctionnement de l'Agenda Intégration



tion obligatoires pour l'ensemble des cantons et donc pour tous les réfugiés reconnus et personnes admises à titre provisoire. Il s'agit en outre d'intervenir plus tôt, par des mesures plus intensives, mieux ciblées et adaptées aux besoins. L'AIS a aussi la particularité de prévoir un suivi au cas par cas, c'est-à-dire qu'un accompagnement professionnel sera assuré aux réfugiés reconnus et aux personnes admises à titre provisoire tout au long du processus. Cet accompagnement doit garantir la coordination optimale des mesures d'intégration, comme des partenaires impliqués. Il permettra ainsi d'éviter les délais d'attente et les redondances, tout en tenant mieux compte des besoins et potentiels de chacun, avec à la clé une intégration mieux pensée et plus durable.

Pour permettre la mise en œuvre de l'AIS, les forfaits d'intégration versés aux cantons vont passer de 6000 à 18000 francs par personne. Les cantons se sont engagés pour leur part à mettre en place des mesures dans les domaines suivants: première information, conseil et accompagnement, langue, aptitude à la formation et employabilité, et vivre-ensemble. Les axes d'intervention de l'AIS et la hausse du forfait d'intégration sont inscrits dans l'OIE et précisés par la circulaire du SEM du 4 décembre 2018. L'OIE révisée doit entrer en vigueur le 1^{er} mai 2019; la mise en œuvre de l'AIS se fera dans le cadre des PIC.

Pour les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire, il en résultera un processus d'intégration continu et structuré, qui leur permettra, selon leur potentiel, d'accéder au marché du travail par une formation professionnelle ou d'autres mesures qualifiantes. Outre l'aspect professionnel, l'intégration sociale sera également un axe prioritaire. Cet aspect sera particulièrement important pour des personnes qui sont dans l'impossibilité de travailler, p. ex. pour des raisons de santé.

Par ailleurs, chacun bénéficiera d'un accompagnement individuel et professionnel tout au long du processus d'intégration, ce qui permettra d'accélérer le processus et de le pérenniser. Concrètement, tous les étrangers nouvellement arrivés en Suisse seront conviés à un entretien d'accueil, au cours duquel ils seront informés de leurs droits et obligations et sur leur nouveau cadre de vie. Le processus d'intégration leur sera ensuite exposé et les attentes respectives clarifiées. En fonction des besoins, des mesures de soutien linguistique seront prises rapidement. Par ailleurs, les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire en âge de travailler seront systématiquement soumis à une évaluation de leur potentiel, puis dirigés vers des offres adaptées. Pour les jeunes adultes et les adolescents, la priorité sera de les préparer à suivre une formation professionnelle, alors que les autres adultes se verront proposer des programmes qualifiants et des missions encadrées pour faciliter



L'un des objectifs de l'Agenda Intégration est que tous les réfugiés et toutes les personnes admises à titre provisoire disposent de connaissances de base d'une langue nationale après trois ans.

leur entrée sur le marché du travail. Dans les deux cas, les intéressés seront suivis par un conseiller professionnel (job coach), qui s'assurera régulièrement que les objectifs définis sont atteints. Le fait de pouvoir s'adresser à un coach ou à d'autres professionnels sera également appréciable pour les entreprises dans lesquelles auront lieu les missions. En effet, les coaches serviront de relais, que ce soit dans la préparation des postes de travail et des places d'apprentissage ou l'encadrement des missions.

Enfin, des mesures seront définies pour permettre aux personnes qui ne peuvent pas travailler de participer à la vie de leur quartier et de leur commune.

L'Agenda Intégration Suisse doit favoriser une entrée durable dans la vie professionnelle et dans la société.

Les requérants d'asile ne sont en principe pas concernés par ce dispositif (l'issue de la procédure les concernant n'étant pas connue). Reste que pour permettre à l'encouragement de l'intégration de prendre effet le plus tôt possible et améliorer à terme les perspectives de réussite de l'intégration, l'utilisation du forfait d'intégration versé aux cantons ne sera pas liée au statut des bénéficiaires; autrement dit, le forfait pourra aussi servir à financer des mesures d'encouragement linguistique en faveur de requérants d'asile qui pourront vraisemblablement rester en Suisse. L'encouragement commencera ainsi plus tôt, tout en restant de même importance. Eu égard au fort taux de protection actuel, il apparaît en effet urgent d'intervenir plus rapidement. La recherche et l'expérience acquise en Suisse comme à l'étranger ont du reste montré que des mesures précoces améliorent à terme les perspectives d'une intégration réussie. Il s'agit aussi de lever les obstacles inutiles, à l'instar de la taxe spéciale qui a été supprimée dans la loi révisée, tout comme le régime d'autorisation auquel était soumis l'exercice d'une activité lucrative (cf. les dispositions pertinentes de la LEI).

Dans le cadre de l'AIS, la Confédération et les cantons se sont ainsi accordés pour la première fois sur des objectifs clairement mesurables:

- Au bout de trois ans, les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire devront tous avoir acquis un niveau de base dans une langue nationale.
- Au début de leur scolarité obligatoire, 80 % des enfants relevant du domaine de l'asile devront être en mesure de se faire comprendre dans la langue parlée sur leur lieu de résidence.
- Cinq ans après leur arrivée en Suisse, les deux tiers des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire âgés de 16 à 25 ans devront avoir intégré une formation professionnelle initiale.
- Après sept ans de séjour en Suisse, la moitié des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire adultes devront être durablement intégrés dans le marché du travail.
- Après quelques années de séjour, les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire devront s'être familiarisés avec le mode de vie et les usages suisses et entretenir régulièrement des contacts avec la population locale.

Pour apprécier le degré de réalisation des objectifs et l'efficacité des mesures définies, un système de suivi sera mis en place d'ici au milieu de l'année 2020.

La Confédération et les cantons sont également convenus de revoir, à terme, l'ensemble du système de financement du domaine de l'asile et des réfugiés, notamment pour ce qui est de l'encadrement, de l'aide sociale et de l'encouragement de l'intégration, le but étant de favoriser une intégration rapide et durable en éliminant les mesures d'incitation mal orientées et de réduire ainsi la dépendance des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire à l'aide sociale.

Pour en savoir plus sur l'AIS, rendez-vous sur www.kip-pic.ch/fr/pic/agenda-integration.

3. Loi sur la nationalité: nouvelles règles

Le 1^{er} janvier 2018 marquait aussi l'entrée en vigueur de la nouvelle LN et de son ordonnance d'exécution (ordonnance sur la nationalité). La révision de loi visait notamment à mettre en cohérence les critères d'intégration et les exigences linguistiques posés avec ceux prévus par la loi sur les étrangers, à optimiser les bases décisionnelles, à harmoniser les durées de séjour cantonale et communale requises, à uniformiser les processus et à clarifier les rôles respectifs des cantons et de la Confédération dans la procédure de naturalisation.

Naturalisation ordinaire

En vertu de la nouvelle loi sur la nationalité, un étranger peut être naturalisé selon la procédure ordinaire s'il est titulaire d'une autorisation d'établissement (permis C), qu'il justifie de dix ans de séjour en Suisse (les années comprises entre l'âge de 8 et 18 ans comptent double, le délai de résidence exigé par le canton et la commune étant de deux à cinq ans) et qu'il peut se prévaloir d'une intégration réussie en Suisse. L'intégration est réputée réussie si l'intéressé est apte à communiquer au quotidien dans une langue nationale à l'oral comme à l'écrit (c'est-à-dire qu'il justifie au minimum d'un niveau B1 du CECR à l'oral et A2 à l'écrit), qu'il respecte la sécurité et l'ordre publics, ainsi que les valeurs constitutionnelles, qu'il participe à la vie économique ou suit une formation et, enfin, qu'il encourage et soutient l'intégration des membres de sa famille. Le candidat doit, en outre, s'être familiarisé avec les conditions de vie en Suisse et ne pas compromettre la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse. Les critères d'intégration sont précisés dans l'ordonnance sur la nationalité, les cantons et les communes pouvant prévoir des critères additionnels.

La Suisse applique une procédure de naturalisation à trois niveaux (impliquant la Confédération, le canton et la commune). La procédure ordinaire ressortit à la commune ou au canton de résidence. Une fois que les conditions de fond et de forme sont réunies, la demande est transmise au Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), auquel il revient de délivrer l'autorisation fédérale de naturalisation. Le droit de cité communal et cantonal et la nationalité suisse sont réputés acquis lors de l'entrée en force de la décision cantonale de naturalisation.

Naturalisation facilitée

L'accès à la naturalisation facilitée est ouvert aux:

- conjoints étrangers de citoyens suisses,
- enfants apatrides,
- enfants de moins de 22 ans d'une personne naturalisée.

Si le demandeur réside en Suisse, la naturalisation facilitée est conditionnée – au même titre que la naturalisation ordinaire – par une intégration réussie en Suisse. Il appartient aux autorités cantonales et communales compétentes de préciser les éléments déterminants, tels que les connaissances requises en vue d'une naturalisation (particularités géographiques, historiques, politiques et sociales de la Suisse). Enfin, le demandeur ne devra pas compromettre la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse.



Depuis 2018, les jeunes étrangers de la troisième génération peuvent obtenir la nationalité suisse à l'issue d'une procédure facilitée.



Kyra Holt, joueuse de volley originaire des USA

S'il est domicilié à l'étranger, le demandeur pourra obtenir une naturalisation facilitée à condition de justifier de liens étroits avec la Suisse. Concrètement, il devra:

- avoir effectué au moins trois séjours en Suisse d'une durée minimale de cinq jours au cours des six années précédant le dépôt de la demande,
- être apte à communiquer oralement au quotidien dans une langue nationale,
- posséder une connaissance élémentaire des particularités géographiques, historiques, politiques et sociales de la Suisse, et
- entretenir des contacts avec des Suisses.

Le SEM statue sur la demande après consultation du canton.

Réintégration

La réintégration présuppose que l'intéressé a possédé la nationalité suisse et l'a perdue. Cette situation peut se produire dans les cas suivants, par exemple:

- l'enfant né à l'étranger de parents dont l'un au moins est suisse n'a pas été annoncé auprès de la représentation suisse à l'étranger avant son 25e anniversaire et a ainsi perdu sa nationalité suisse (péremption);
- un citoyen suisse domicilié à l'étranger qui a une nationalité étrangère ou l'assurance d'en obtenir une a été libéré, à sa demande, de la nationalité suisse (libération);
- une citoyenne suisse a perdu automatiquement sa nationalité suisse parce qu'elle a épousé un étranger (perte).

En vertu de la loi, quiconque a perdu la nationalité suisse (péremption, libération ou perte de la nationalité) peut former une demande de réintégration dans un délai de dix ans.

Passé ce délai, une telle demande ne pourra être formée qu'après trois ans de séjour en Suisse. Si le demandeur réside en Suisse, la réintégration sera (comme la naturalisation ordinaire) conditionnée par une intégration réussie en Suisse. S'il réside à l'étranger, il devra justifier de liens étroits avec la Suisse. Tous les éléments pertinents, notamment les connaissances requises en vue d'une réintégration (particularités géographiques, historiques, politiques et sociales de la Suisse), devront également être précisés.

Enfin, le candidat ne devra pas compromettre la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse.

Le SEM statue sur la demande après consultation du canton.

Naturalisation facilitée des étrangers de la troisième génération

Le 12 février 2017, le peuple et les cantons ont voté l'inscription dans la Constitution du principe de la naturalisation facilitée des étrangers de la troisième génération. Les dispositions pertinentes sont entrées en vigueur le 15 février 2018. Depuis cette date, les jeunes étrangers de la troisième génération peuvent obtenir une naturalisation facilitée si les conditions suivantes sont réunies:

- l'un des grands-parents au moins doit avoir acquis un droit de séjour en Suisse ou y être né,
- l'un des parents au moins doit avoir séjourné en Suisse pendant dix ans au minimum, y avoir fréquenté l'école obligatoire pendant au moins cinq ans et être (ou avoir été) titulaire d'une autorisation d'établissement,
- l'intéressé lui-même doit être né en Suisse, posséder une autorisation d'établissement et avoir suivi au moins cinq ans de scolarité obligatoire en Suisse.

Le SEM statue sur la demande de naturalisation facilitée après consultation du canton.

Comme pour la naturalisation ordinaire, les candidats devront justifier d'une intégration réussie et ne pas compromettre la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse. Enfin, ils devront avoir moins de 25 ans au moment du dépôt de la demande (une dérogation étant toutefois prévue pour les étrangers qui étaient âgés de 25 à 34 ans le 15 février 2018, lesquels disposent d'un délai de cinq ans pour déposer leur demande).

Le SEM statue sur la demande après consultation du canton.

D Morceaux choisis



Reza Alizadah, fromager originaire d'Afghanistan

1. Défis dans le domaine de l'asile

Réforme du système de l'asile

La révision de la loi sur l'asile, votée par scrutin populaire en juin 2016, et dont les grandes lignes avaient été conjointement définies par la Confédération, les cantons, les villes et les communes lors de deux conférences sur l'asile (2013 et 2014), vise à accélérer sensiblement les procédures d'asile, tout en garantissant le respect des principes de l'Etat de droit. Pour ce faire, l'essentiel des procédures se déroulera désormais rapidement (dans un délai n'excédant pas 140 jours) dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA), où tous les acteurs de la procédure seront réunis.

Parallèlement, l'accès à une représentation juridique gratuite sera garanti à tous les requérants. Ainsi, les personnes qui ont besoin de protection seront assurées de l'obtenir et pourront s'intégrer plus rapidement en Suisse. Par ailleurs, l'attrait de la voie de l'asile s'en trouvera réduit pour les migrants qui n'ont manifestement pas de motifs d'asile, avec à la clé un renforcement durable de la crédibilité du système.

Après une première série de dispositions, le volet principal de la loi révisée sur l'asile est entré en vigueur le 1^{er} mars 2019.

La Confédération et les cantons ont défini six régions qui abriteront les CFA, la centrale du SEM étant par ailleurs maintenue à Berne-Wabern. Les CFA totaliseront une capacité d'hébergement de 5000 lits, répartis entre les six régions au prorata de leur population.

Chaque région comptera entre deux et cinq CFA, dont un CFA assumant des tâches procédurales, où se dérouleront les procédures d'asile, et au moins un CFA destiné à l'hébergement des personnes qui seront soit en attente d'une décision d'asile, soit sommées de quitter le territoire (CFA d'asile sans tâches procédurales). En plus de ces structures, deux centres spécifiques seront mis en place pour héberger les requérants dont le comportement perturbe le bon fonctionnement des CFA ou est de nature à troubler l'ordre public ou à porter atteinte à la sécurité.

Les centres fédéraux pour requérants d'asile dans les six régions



Les structures régionales et les deux divisions de la centrale devaient être opérationnelles au 1^{er} mars 2019, date du passage à la procédure accélérée. Fin 2018, les travaux de mise en place étaient en bonne voie dans les six régions comme à la centrale.

Pour garantir le respect des principes de l'Etat de droit malgré l'accélération des procédures, un conseil et une représentation juridiques gratuits seront assurés à tous les requérants d'asile, lesquels seront d'abord informés de leurs droits et obligations pendant la procédure, puis suivis par leur représentant juridique à chaque étape déterminante de la procédure.

La révision de la loi sur l'asile vise à accélérer sensiblement les procédures d'asile, tout en garantissant le respect des principes de l'Etat de droit.

La fourniture de ces services dans les CFA a donné lieu à un appel d'offres public. En octobre 2018, le SEM a mandaté les prestataires suivants:

- Caritas Suisse pour la Région Suisse romande;
- la communauté de soumissionnaires formée du Centre bernois de conseil juridique pour personnes en détresse et de l'OSEO pour les Régions Berne et Zurich;
- la communauté de soumissionnaires formée de Caritas Suisse et d'OSEO Tessin (SOS Ticino) pour la Région Tessin et Suisse centrale;
- l'Entraide protestante suisse (EPER) pour les Régions Suisse orientale et Suisse du Nord-Ouest.

La procédure d'habilitation à fournir ces prestations dans la procédure étendue (à savoir dans les cantons) est en cours.

Réinstallation

En décembre 2016, le Conseil fédéral s'était engagé à accueillir à ce titre un contingent de 2000 victimes du conflit syrien. En 2018, les activités de réinstallation du SEM se sont une nouvelle fois concentrées sur la mise en œuvre de cette décision. Comme en 2017, lorsque la Suisse avait accueilli près de 600 réfugiés évacués depuis leur pays de premier accueil, l'objectif fixé pour 2018 (1000 personnes) a été quasiment atteint (996). Les 400 derniers réfugiés du contingent sont arrivés en Suisse début 2019.

Pour atteindre l'objectif 2018 (soit l'accueil de 1000 réfugiés à réinstaller), cinq missions ont été menées au Liban et en Jordanie à partir du mois de novembre 2017. Ces missions consistaient à envoyer sur place des spécialistes du SEM pour entendre les réfugiés présélectionnés par le HCR sur leurs motifs de fuite et leurs conditions de vie dans le pays de premier asile. Ils ont ensuite été soumis à une vérification d'identité et à un contrôle de sécurité. Les réfugiés ont enfin été interrogés sur leur volonté de s'intégrer et informés des conditions culturelles, sociales et juridiques que connaît la Suisse, afin de les préparer dans la mesure du possible à leur nouvelle vie en Suisse. 1367 personnes sélectionnées par le HCR ont été auditionnées dans ce cadre. Une partie d'entre elles n'ont pas pu être admises, notamment faute de volonté de s'intégrer. D'autres, pour des raisons personnelles, ont délibérément renoncé à une réinstallation.

Une fois arrivés en Suisse, les réfugiés à réinstaller passent leurs premières semaines dans un centre de procédure et d'enregistrement (CEP) de la Confédération, où ils sont soumis à des examens médicaux et à une nouvelle audition. Ces formalités accomplies, l'asile leur est accordé en application de l'art. 56 LAsi, après quoi ils sont transférés dans les cantons. Des mesures d'intégration spécifiques sont prévues à leur intention. Les cantons veillent notamment à ce qu'ils soient pris en charge par un coach dès leur arrivée et à ce que les conditions nécessaires à leur intégration sociale soient réunies. Selon les possibilités et le potentiel de chacun, des objectifs d'intégration sont convenus individuellement entre le coach et le réfugié. Des conventions de prestations ont été conclues entre le SEM et les cantons pour ces mesures spécifiques, qui donnent lieu au versement d'un forfait de 11 000 francs par personne. Les enseignements tirés des programmes de réinstallation suisses ont été intégrés dans l'AIS, notamment pour ce qui est du suivi (coaching). Les contrats de prestations conclus à ce titre seront repris dans l'AIS.

Indépendamment du programme de réinstallation, la Suisse s'est aussi engagée, fin 2017, à accueillir 80 réfugiés particulièrement vulnérables dans le cadre d'une opération humanitaire urgente du HCR. Menée à bien en 2018, cette opération a essentiellement permis de réinstaller des femmes érythréennes qui avaient été évacuées vers le Niger à partir de la Libye, après y avoir vécu des expériences traumatisantes.

En novembre 2018, le Conseil fédéral a ensuite autorisé l'accueil d'un nouveau contingent de 800 personnes particulièrement vulnérables, victimes du conflit syrien, et a chargé le DFJP de présenter un projet de programme de réinstallation pour la période 2020–2021. Celui-ci s'appuiera sur la stratégie élaborée par l'organe de contact tripartite de la Confédération et des cantons (qui réunit le DFJP, la CCDJP et la CDAS) concernant la planification et la gestion de l'accueil de groupes de réfugiés reconnus.

Outre les programmes de réinstallation, le SEM participe également aux réseaux internationaux d'échange de savoirs et d'expériences dans ce domaine. Il est notamment membre des groupes de travail stratégiques pour la Syrie et la Méditerranée, de groupes d'experts de pays de réinstallation et du HCR, et s'implique dans le projet EU-Frank (European Union Action on Facilitating Resettlement and Refugee Admission through New Knowledge). Le SEM a notamment contribué, dans le cadre de ce projet, à la mise en place d'un programme européen destiné à former des spécialistes en réinstallation.



En 2018, le Conseil fédéral a décidé d'accueillir jusqu'à 800 victimes particulièrement vulnérables du conflit syrien dans le cadre d'un nouveau contingent de réfugiés à réinstaller.

2. Améliorations dans l'exécution de l'accord sur la libre circulation des personnes

Le 16 décembre 2016, les Chambres fédérales ont adopté une série de dispositions destinées à améliorer l'application de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP; accord signé en 1999 entre la Suisse, l'UE et ses Etats membres ainsi que les Etats membres de l'AELE). Le projet du Conseil fédéral a été adopté pratiquement tel quel par le Parlement. Il prévoyait, en particulier, l'exclusion de l'aide sociale en cas de chômage, la perte du droit de séjour après la cessation des rapports de travail et l'échange de données portant sur le versement de prestations complémentaires. Les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur de façon échelonnée entre le 1^{er} juillet 2018 et le 1^{er} janvier 2019 et ont été reprises dans la nouvelle loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI), applicable depuis le 1^{er} janvier 2019.

Pas de droit à l'aide sociale pour les demandeurs d'emploi

Jusqu'au 1^{er} juillet 2018, la question de savoir si des étrangers séjournant en Suisse en vue d'y trouver un emploi pouvaient prétendre à l'aide sociale n'était pas réglée au niveau fédéral – d'où certaines disparités dans la législation et la pratique des cantons. Le nouvel art. 29a LEI répond à cette question, puisqu'il dispose qu'un étranger séjournant en Suisse dans le seul but d'y chercher un emploi n'a pas droit à l'aide sociale, la même règle s'appliquant aux membres de sa famille. Cette disposition n'entre pas en conflit avec l'ALCP. Demeure par ailleurs réservé le droit à une aide d'urgence, lequel est reconnu à toute personne se trouvant en Suisse indépendamment de son statut.

Les étrangers qui séjournent en Suisse dans le seul but d'y chercher un emploi n'ont pas droit à l'aide sociale.

Perte du droit de séjour après la cessation des rapports de travail

Les ressortissants d'Etats membres de l'UE ou de l'AELE ne peuvent séjourner en Suisse que pendant un certain laps de temps après la cessation involontaire de leurs rapports de travail. Ce laps de temps et ses modalités de calcul (selon le cas de figure) sont précisés dans le nouvel art. 61a LEI.

Pour les titulaires d'une autorisation de courte durée (autorisation L-UE/AELE), le droit de séjour prend ainsi fin six mois après la cession des rapports de travail. Il en va de même des titulaires d'une autorisation de séjour (autorisation B-UE/AELE), lorsque les rapports de travail cessent avant la fin des douze premiers mois de séjour. Si le versement d'indemnités de chômage perdure à l'échéance du délai de six mois, le droit de séjour prend fin à l'échéance du versement de ces indemnités. L'intéressé sera toutefois exclu de l'aide sociale pendant ce laps de temps. Si les rapports de travail cessent après douze mois ou plus, les titulaires d'une autorisation de séjour (B-UE/AELE) auront en principe droit à des indemnités de chômage pendant plus de six mois, et leur droit de séjour s'éteindra six mois après la fin du versement des indemnités. Sinon, il prendra fin six mois après la cessation des rapports de travail. Pendant ce laps de temps, l'intéressé conservera les droits reconnus aux salariés, y compris le droit à l'aide sociale.

Des dérogations sont néanmoins prévues. Sous réserve du respect de l'ordre public, le droit de séjour perdurera ainsi si la cessation des rapports de travail fait suite à une incapacité temporaire de travail pour cause de maladie, d'accident ou d'invalidité, ou encore si l'intéressé peut se prévaloir d'un droit de séjour en Suisse à un autre titre, p. ex. en tant que personne sans activité lucrative, pour autant que les conditions pertinentes de l'ALCP soient réunies. A noter qu'avant d'ordonner l'exécution d'un renvoi, les autorités cantonales examinent toujours, au cas par cas, l'existence d'un droit de séjour au titre de l'ALCP.

Echange de données concernant le versement de prestations complémentaires

La perception de prestations complémentaires (PC) peut avoir des répercussions sur le droit de séjour d'un ressortissant d'un Etat membre de l'UE ou de l'AELE, notamment l'extinction de son droit de séjour au titre de l'ALCP s'il n'exerce pas d'activité lucrative au moment de percevoir des PC.

Pour permettre aux services cantonaux de migration d'examiner si les conditions d'une autorisation de séjour sont remplies, les autorités chargées de verser les PC devront désormais com-

muniquer d'elles-mêmes aux autorités de migration les données concernant les bénéficiaires de nationalité étrangère, et ce lors du premier versement d'une PC ou lorsque le montant des frais de maladie ou d'invalidité remboursés dépassera 6000 francs sur une année civile. De même, les services cantonaux de migration devront communiquer aux autorités chargées de verser les PC les données concernant les étrangers dont le droit de séjour a pris fin ou a été révoqué. Précisons que les étrangers en situation irrégulière ne peuvent pas prétendre à des PC. Les nouvelles dispositions votées par le Parlement précisent les modalités d'échange de ces données.



Les ressortissants de l'UE/AELE dont l'activité lucrative en Suisse a pris fin ne peuvent rester dans notre pays que pour une période limitée.

3. Sécurité intérieure: état des lieux et perspectives

Face à la complexité grandissante des enjeux sécuritaires et à la multiplication des incidents de sécurité, le SEM a créé, en 2017, un poste de conseiller spécialisé pour la sécurité intérieure et la prévention du terrorisme. Après un an, ce poste a fait l'objet d'une évaluation externe afin de déterminer s'il répondait aux attentes du comité directeur. Le rapport d'évaluation présenté en novembre 2018 a confirmé la plus-value qu'apportait ce poste pour le SEM, comme pour ses partenaires externes. Il sera dès lors maintenu et restera subordonné au délégué aux questions migratoires pour le Moyen-Orient. Dans le courant de l'année 2019, d'autres mesures seront prises en réponse aux recommandations du rapport d'évaluation, pour renforcer ce poste et donner plus de poids à la problématique de la sécurité au sein du SEM.

Les enjeux sécuritaires liés à la migration n'ont rien perdu de leur actualité en 2018, le Service de renseignement de la Confédération estimant que la menace terroriste djihadiste demeure réelle en Suisse. Les autorités sont aussi confrontées à de nouveaux phénomènes, tel le retour en Suisse de personnes radicalisées. Autant de défis qui exigent une coopération étroite entre les différents services impliqués. Au niveau du SEM, ce rôle revient au conseiller spécialisé pour la sécurité intérieure et la prévention du terrorisme, qui est l'interlocuteur des partenaires fédéraux et cantonaux du SEM pour toutes les questions de sécurité. Ce conseiller spécialisé coordonne aussi les travaux internes qui s'y rapportent.

Il est apparu de plus en plus clairement, ces dernières années, que les enjeux sécuritaires liés à la migration transcendaient souvent les frontières – d'où l'importance de renforcer le réseautage et la coopération entre les Etats européens, efforts auxquels participe la Suisse. Le SEM a ainsi organisé, à l'automne 2018, un premier atelier thématique sur les questions de sécurité dans le cadre de la Conférence européenne des directeurs généraux des services d'immigration. Celui-ci a débouché sur la création d'un réseau européen de contacts, qui doit faciliter et intensifier la coopération entre les autorités migratoires en matière de sécurité.

D'autres projets à dimension sécuritaire figurent à l'agenda 2019 du SEM, notamment un module de sensibilisation et de formation en ligne destiné à l'ensemble des collaborateurs du Secrétariat d'Etat. Des efforts seront aussi faits pour resserrer la coopération et la coordination entre les différentes autorités fédérales et cantonales. Enfin, le SEM devra se préparer à participer à l'exercice du Réseau national de sécurité, prévu pour novembre 2019.



Le Service de renseignement de la Confédération classe la menace terroriste comme élevée.

4. Gestion intégrée des frontières: fin du premier cycle stratégique

La migration illégale, le trafic organisé de migrants et la criminalité transfrontalière placent les autorités fédérales et cantonales devant de grands défis. La Confédération et les cantons ne pourront lutter efficacement contre ces phénomènes qu'en conjuguant leurs efforts. C'est pourquoi le Conseil fédéral a institué, en février 2011, un groupe de travail interdépartemental auquel les cantons sont également associés, en le chargeant de définir une stratégie nationale de gestion intégrée des frontières (Integrated Border Management, IBM). Le Conseil fédéral a pris acte du rapport final du groupe stratégique en juin 2012. La stratégie IBM a permis de réunir sous un même toit les activités des différentes autorités fédérales et cantonales impliquées dans la gestion des frontières, pour lutter plus efficacement contre la migration illégale, le trafic organisé de migrants et la criminalité transfrontalière, tout en facilitant la migration légale.

Pour soutenir la mise en œuvre de cette stratégie, le groupe de travail a élaboré un plan d'action comprenant 68 mesures. Le SEM rend compte de l'état d'avancement des travaux dans un rapport annuel présenté au Conseil fédéral et à la CCDJP. Après quatre ans, le SEM a publié, fin novembre 2018, le rapport final de mise en œuvre de la première stratégie IBM suisse.

Le rapport final tire un bilan globalement positif du plan d'action: deux tiers environ des mesures ont été mises en œuvre, contribuant de façon décisive à la réalisation des objectifs stratégiques fixés. Les mesures en elles-mêmes, mais aussi les travaux de mise en œuvre ont permis de renforcer la gestion intégrée des frontières. La collaboration entre les autorités fédérales et cantonales s'en est trouvée intensifiée et améliorée, tout comme la compréhension commune de la gestion des frontières. Enfin, les travaux de mise en œuvre ont aussi servi de cadre au développement de nouvelles idées et ébauches de solutions.

Avant d'entamer les travaux de suivi, le SEM a soumis la stratégie à une évaluation externe, afin de porter un regard critique sur les axes et la démarche stratégiques retenus jusque-là et de mettre en évidence les possibilités d'amélioration. Les évaluateurs ont conclu que la stratégie adoptée s'était avérée adéquate et qu'il fallait la renouveler.

La nouvelle stratégie, qui doit être présentée au Conseil fédéral fin 2019, se situera pour l'essentiel dans le prolongement de la première. Elle devra néanmoins répondre à de nouveaux défis, notamment l'accroissement des déplacements et des flux migratoires, et le développement des mécanismes juridiques et techniques de l'UE. Elle devra aussi permettre une plus grande souplesse dans la conception des mesures (comme le recommande le rapport d'évaluation), de façon à être plus réactive face à des défis changeants. Les autorités fédérales et cantonales concernées seront, là encore, étroitement associées aux travaux.

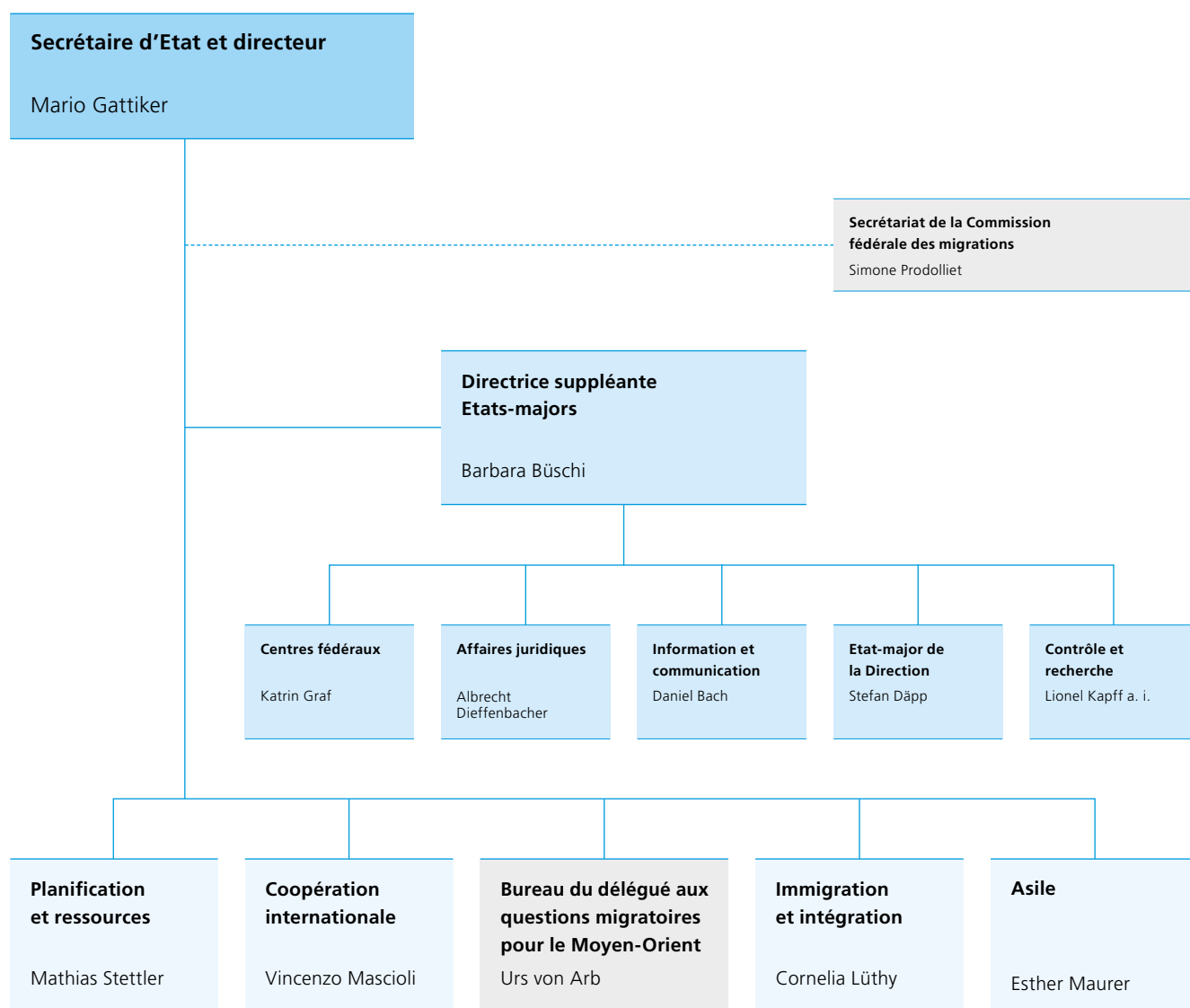
La stratégie de gestion intégrée des frontières regroupe toutes les activités visant à lutter contre la migration illégale, le trafic de migrants effectué par métier et la criminalité transfrontalière.

E Le Secrétariat d'Etat aux migrations



Samuel Mule, coursier originaire du Soudan du Sud

1. Organigramme



Etat au 1^{er} mai 2019

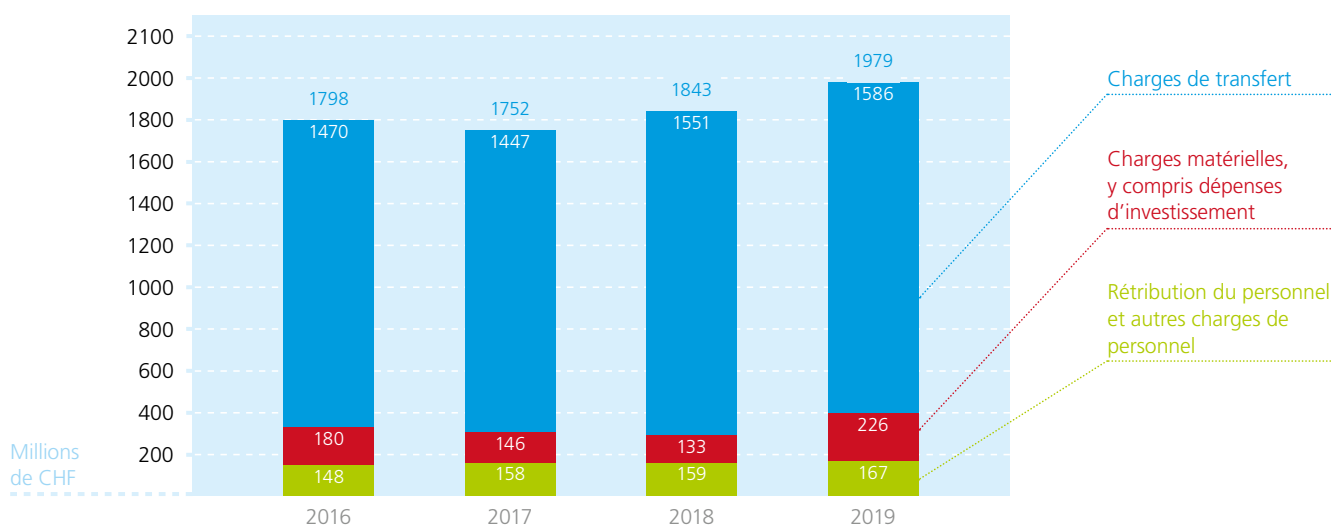
Le SEM régleme les conditions auxquelles une personne peut entrer en Suisse, y vivre et y travailler, et décide qui peut bénéficier d'une protection contre des persécutions. Par ailleurs, il coordonne les efforts déployés en matière d'intégration par la Confédération, les cantons et les communes. Il est également compétent, à l'échelle fédérale, pour toutes les questions ayant trait à la naturalisation. Enfin, il participe activement au dialogue international dans tous les domaines de la politique migratoire avec les Etats de provenance, les Etats de transit et les autres Etats de destination, ainsi qu'avec les organisations internationales.

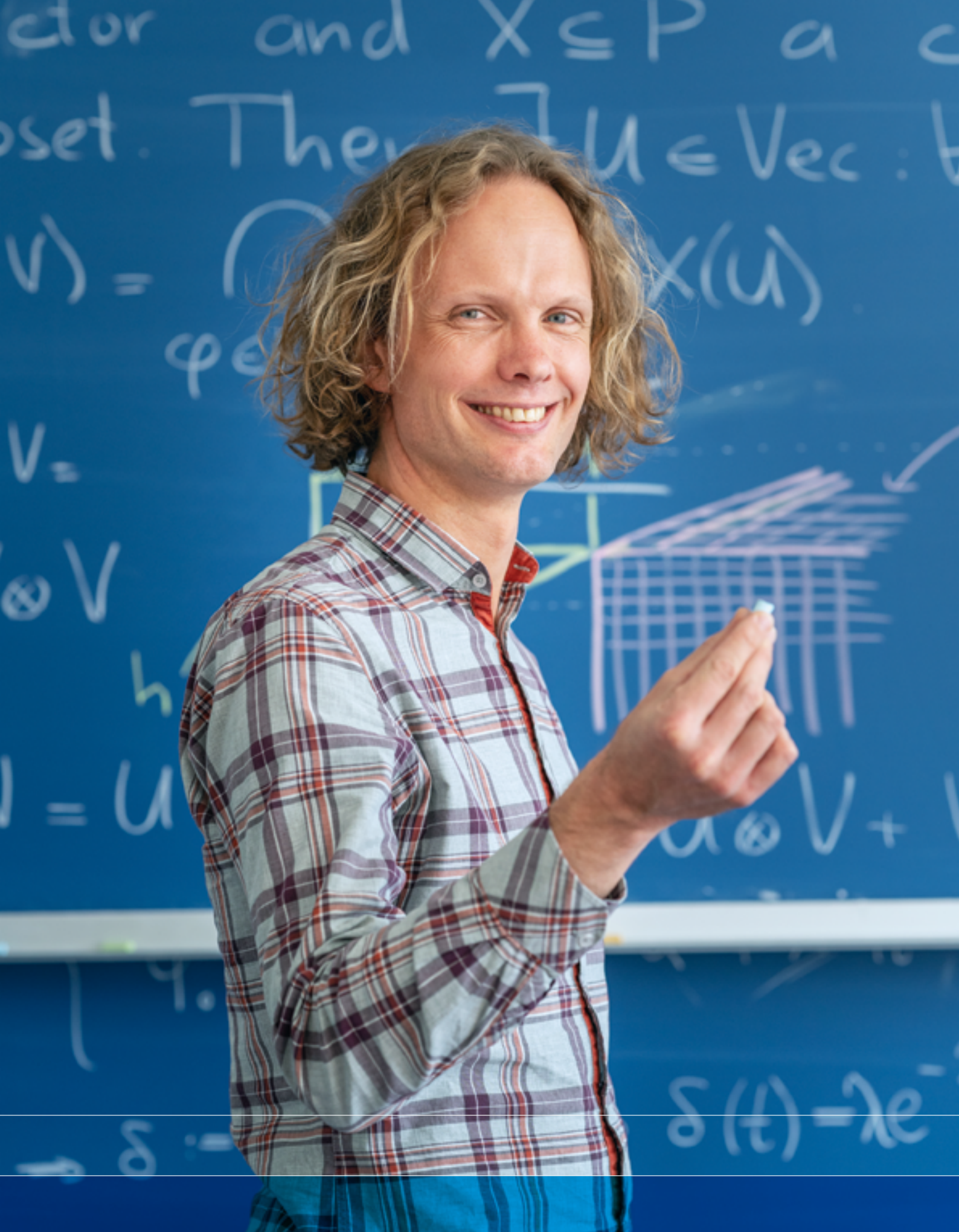
2. Evolution des dépenses

Les dépenses du SEM se répartissent en trois catégories:

- les charges de transfert: quelque 84 % des dépenses totales résultent de prestations de soutien (aide sociale) en faveur des requérants d'asile, des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés, de l'exécution des renvois, de l'aide au retour, de mesures d'intégration des étrangers et de la collaboration internationale dans le domaine de la migration.
- les charges de personnel: environ 9 % des dépenses totales sont affectées à la rémunération du personnel, qui inclut les cotisations aux assurances sociales et les frais de formation et de formation continue.
- les charges matérielles, y compris les dépenses d'investissement: près de 7 % des dépenses totales sont consacrées à l'exploitation des CEP, à l'informatique, au conseil et aux autres charges d'exploitation, ainsi qu'aux investissements.

Evolution des dépenses du SEM; uniquement dépenses ayant des incidences financières
(comptes d'Etat 2016–2018, crédit de paiement 2019)

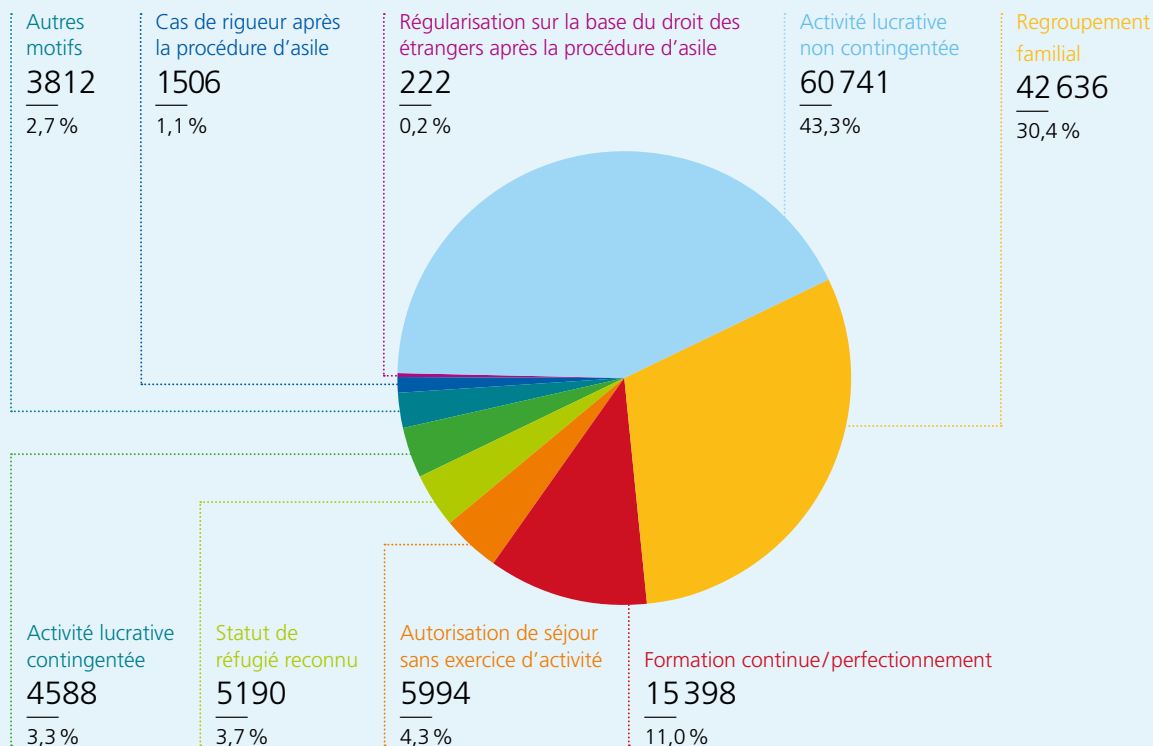




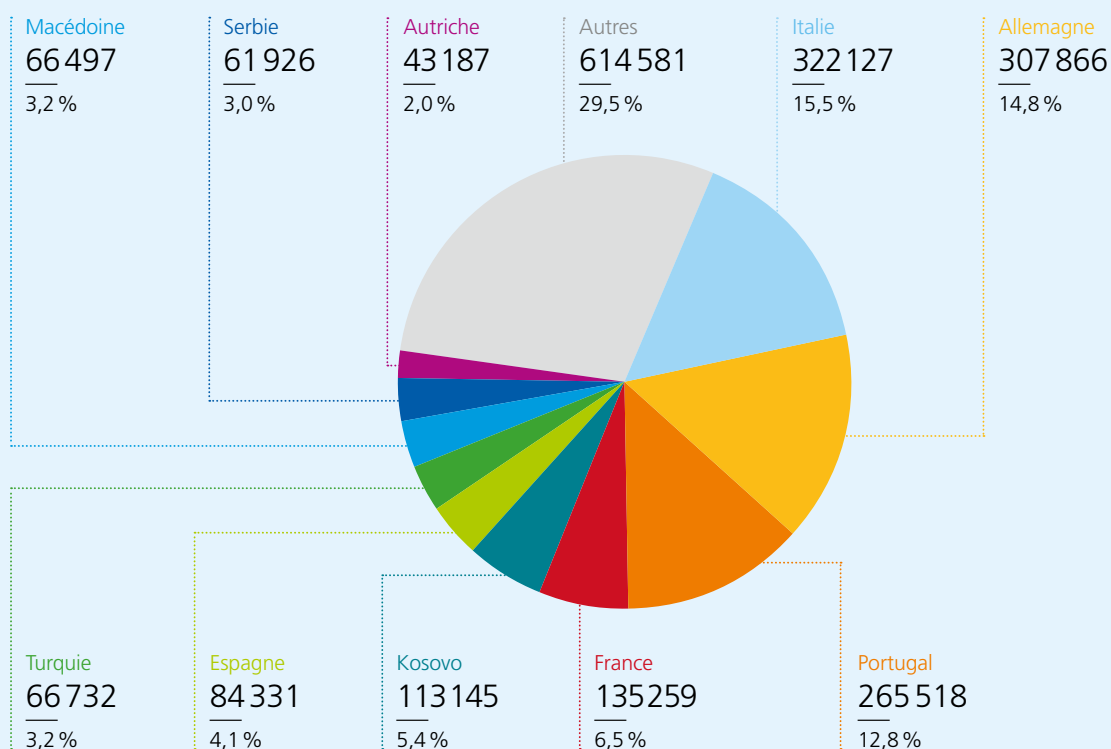
Jan Draisma, professeur de mathématiques originaire des Pays-Bas

Annexe

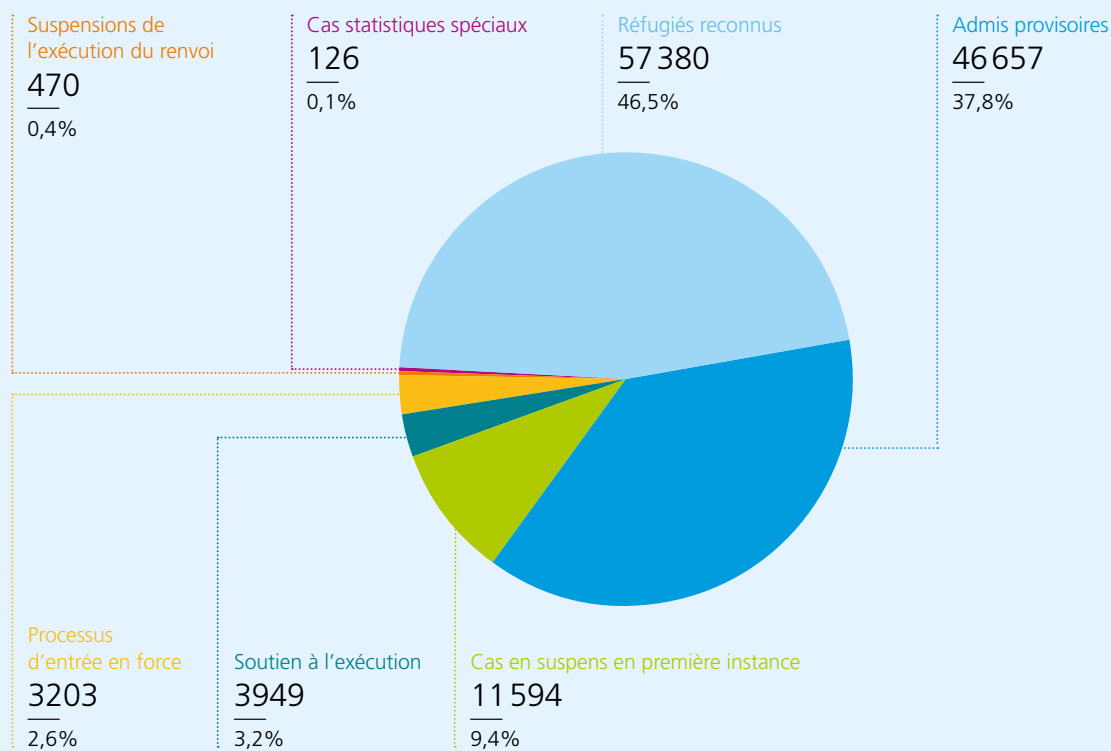
Immigration 2018 par motif de migration



Population résidante permanente de nationalité étrangère en 2018



Personnes relevant du domaine de l'asile 2018



Admis provisoires par nationalité 2018

