



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 2017

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 2018

Photos

Tomas Wüthrich: page de couverture, pages 3, 4, 6, 12, 14, 18, 20, 22, 25, 28, 32, 38, 40, 44, 46, 50, 54, 57, 60

Gerry Amstutz: page 8

Michael Meier: pages 9, 35

Keystone/LAIF/Kern/Stern: page 11

Cédric Kottelat: page 16

Keystone/Dominik Pluess: page 27

Keystone/Gaetan Bally: page 31

SEM: page 42

Keystone/Gaetan Bally: page 49

Page de couverture

Jessica Gerber, animatrice d'un groupe de jeux d'enfants, originaire du Pérou

Page 60

Farida Nosh, chargée de cours d'allemand, originaire de Russie

Editorial

L'année 2017 a été marquée par le recul de la migration régulière et du nombre de demandes d'asile. Les autorités et leurs partenaires n'en ont pas moins eu fort à faire, et les défis ont été nombreux; notamment en matière d'intégration, une tâche permanente dont l'importance va croissante.

Mais précisons-le d'emblée: les difficultés d'intégration ne concernent pas tous les immigrés, pas plus qu'elles ne les touchent tous au même degré. Car si un étranger qui arrive en Suisse pour y exercer une activité lucrative a déjà sa place dans le tissu économique, pour celui qui y entre par la procédure d'asile, l'intégration est plus longue et plus difficile, sa décision d'admission ne visant qu'à établir s'il a besoin de notre protection. De même, les enfants qui grandissent en Suisse parviennent généralement bien à s'y intégrer, alors que pour d'autres membres de la famille, l'adaptation peut s'avérer plus difficile. La population suisse a toujours fait preuve de pragmatisme en matière de cohabitation. Cependant, le monde du travail évolue rapidement et pose des exigences sans cesse grandissantes. Même pour les autochtones et pour les étrangers arrivés en Suisse depuis longtemps, il n'est pas toujours facile de rester intégré sur le marché du travail.

Si la politique publique en matière d'intégration ne saurait se substituer aux prestations des milieux économiques, de la société et des immigrés eux-mêmes, elle peut tout de même leur apporter un soutien décisif. Depuis quelques années, l'encouragement de l'intégration est devenu plus systématique. Il permet, en premier lieu, de créer des conditions propices à une familiarisation avec le système de formation, les services sociaux et le système de santé. Dès lors, pour la deuxième fois, tous les cantons se sont accordés avec la Confédération pour définir des programmes quadriennaux d'encouragement spécifique de l'intégration. Mais encourager va de pair avec exiger, aussi la loi prescrit-elle la manière dont l'intégration doit être prise en compte dans la réglementation du séjour. De la sorte, seules les personnes intégrées pourront à l'avenir se voir octroyer une autorisation d'établissement. Celle-ci, à son tour, deviendra une condition sine qua non à la naturalisation, dont les critères d'intégration ont également été précisés.

Des efforts importants sont nécessaires dans le domaine de l'asile. Tandis que la part des demandes d'asile qui doivent être rejetées a nettement diminué, notamment du fait que ces demandes sont traitées avec célérité, au cours de chacune des quatre dernières années, 13 000 à 14 000 personnes ont obtenu l'asile ou une «admission provisoire». Dans la plupart des cas, cette dernière a par la suite été convertie en une



admission définitive en raison des conflits durables qui sévissent dans les pays de provenance des personnes concernées. De nombreux réfugiés viennent de régions où l'on parle une tout autre langue qu'ici – langue souvent même accompagnée d'un autre alphabet – et ne disposent que d'une formation lacunaire. En Suisse, le monde du travail exige de plus en plus souvent des diplômes d'étude et professionnels. Pour répondre à cette évolution, la Confédération et les cantons ont développé des préapprentissage d'intégration ciblés. Les premiers programmes de ce type seront lancés à l'été 2018. De plus, comme l'intégration doit débiter au plus tôt, les requérants d'asile ayant de fortes chances de rester en Suisse bénéficieront désormais de cours de langues déjà durant la procédure, et ce dans le cadre d'un deuxième projet pilote. En outre, dans le cadre de l'«Agenda Intégration Suisse», Confédération et cantons élaborent ensemble des normes relatives au processus de l'intégration. Ses points essentiels portent sur une analyse minutieuse des compétences et du potentiel, associée à des mesures propres à répondre aux besoins des personnes concernées, à une gestion contraignante des cas ainsi qu'à des mesures de coaching visant à appliquer le principe «encourager et exiger». Une telle approche a certes son coût, mais elle en vaut la chandelle sachant que toute dépendance durable de l'aide sociale est non seulement contraire à la dignité humaine mais également beaucoup plus onéreuse.

Les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire font partie intégrante de notre bassin de main-d'œuvre. A ce titre, ils doivent pouvoir tirer avantage, tout comme d'autres étrangers et les citoyens suisses, de l'obligation faite aux employeurs d'annoncer certains postes vacants aux offices régionaux de placement. L'encouragement de l'intégration et les efforts déployés pour réduire la demande de main-d'œuvre étrangère forment un ensemble cohérent.

C'est de ces interactions, et d'autres aspects de la politique migratoire, qu'il sera question dans les pages qui suivent. Je vous souhaite une agréable lecture.

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



Sambujang Cessay, chef de groupe dans le cadre du programme d'entraînement au travail Team Clean, originaire de Guinée-Bissau

Table des matières

A Tour d’horizon	6
1. Chiffres-clés 2017.....	7
2. L’essentiel en bref.....	8
3. Nouveaux développements.....	10
B Migration 2017	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 d’éloignement.....	31
C Intégration	32
1. Le plan d’intégration et l’Agenda Intégration Suisse.....	33
2. Œuvrer ensemble pour une intégration réussie.....	34
3. Programmes d’intégration cantonaux PIC.....	36
4. Programmes et projets du SEM.....	37
5. Evolution de l’intégration dans le domaine de l’asile.....	39
D Morceaux choisis	40
1. La stratégie SEM 2016–2019.....	41
2. Mouvements migratoires à destination de l’Europe et en son sein.....	43
3. Nouvelles priorités du SEM.....	45
4. Mise en œuvre de l’article constitutionnel sur l’immigration.....	48
5. Défis dans le domaine de l’asile.....	52
E Le Secrétariat d’Etat aux migrations	54
1. Organigramme.....	55
2. Evolution des dépenses.....	56
Annexe: graphiques sur l’immigration et l’asile	58

A Tour d'horizon



Ahmet Varli, entrepreneur en construction, originaire de Turquie

1. Chiffres-clés 2017

- Fin 2017, la Suisse dénombrait 2 053 589 étrangers. Par rapport à l'année précédente (2 029 527), la population résidente permanente de nationalité étrangère a augmenté de 1,2 %. Près de 68 % des étrangers résidant en Suisse viennent d'un Etat membre de l'UE ou de l'AELE.
- L'excédent d'immigration a entraîné une augmentation du nombre de résidents étrangers (+53 221 personnes). Tout comme l'année précédente, l'immigration a un peu diminué, tandis que la réadmission a affiché une légère hausse. S'agissant des ressortissants d'un Etat membre de l'UE ou de l'AELE, le solde migratoire est de 30 799 personnes.
- La même année, 46 060 personnes ont acquis la nationalité suisse (42 974 en 2016), dont 34 641 dans le cadre d'une procédure ordinaire, 11 260 au terme d'une procédure facilitée et 159 par réintégration. Les ressortissants allemands, italiens, portugais, français et kosovars sont les plus représentés dans l'effectif des personnes naturalisées.
- En 2017, 479 465 visas d'entrée Schengen ont été délivrés pour des visites de 90 jours au plus (2016: 428 463). Les représentations suisses en Inde, en Chine, en Thaïlande et au Kosovo sont celles qui ont émis le plus grand nombre de visas.
- Le nombre de demandes d'asile a une nouvelle fois diminué, passant de 27 207 à 18 088 (-33,5 %). Les cinq principaux pays de provenance des requérants d'asile ont été l'Erythrée, la Syrie, l'Afghanistan, la Turquie et la Somalie.
- Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) a bouclé 27 221 demandes d'asile (2016: 31 299) et est parvenu à réduire, de 27 711 à 20 503, le nombre de dossiers en suspens en première instance.
- 6360 personnes ont obtenu l'asile (2016: 5985) et 7839 requérants d'asile ont été admis en Suisse à titre provisoire (2016: 6850). Ainsi, la proportion de décisions d'admission positives (taux de protection) s'est élevée à 57,5 % (2016: 48,7 %). Tandis que 2297 requérants d'asile ont été transférés dans un autre Etat européen conformément au droit Dublin (2016: 3750), la Suisse a repris à sa charge 885 personnes qui lui ont été transférées par ses Etats partenaires européens (2016: 469).
- En 2017, près de 600 réfugiés supplémentaires en provenance de Syrie et de pays de premier exil sont arrivés directement en Suisse (réinstallation). De plus, la Suisse a accueilli, dans le cadre d'une campagne européenne de solidarité et de transfert (relocalisation), environ 1500 requérants d'asile échoués en Grèce ou en Italie.
- 2761 personnes ont obtenu une autorisation de séjour pour cas de rigueur personnelle (2016: 2378). Sur ce nombre, 1994 étaient jusque-là sous admission provisoire (2016: 1866).
- Enfin, 7147 personnes dont le séjour n'était pas (ou plus) régulier ont quitté la Suisse par voie aérienne sous la surveillance des autorités (2016: 8781).

Par rapport à 2016, le Secrétariat
d'Etat aux migrations enregistre
une baisse du nombre des demandes
d'asile de plus d'un tiers.

2. L'essentiel en bref

Apaisement dans le domaine de l'asile

La situation dans le domaine de l'asile a continué de s'apaiser. Depuis le milieu de l'année 2017, les mesures que l'Italie et l'Union européenne ont préconisées le long des routes migratoires vers l'Afrique du Nord et par la Méditerranée centrale ont entraîné une forte baisse du nombre de traversées de la Méditerranée depuis la Libye à destination de Lampedusa. C'est l'une des raisons pour lesquelles le nombre de réfugiés arrivés en Suisse a une nouvelle fois diminué par rapport à l'année précédente. On en a ainsi dénombré 18 088, ce qui correspond au niveau le plus bas depuis 2010, lorsque la Suisse avait enregistré 15 567 nouvelles demandes d'asile. La proportion élevée de personnes qui obtiennent l'asile ou sont admises provisoirement rappelle que les persécutions motivées par des raisons politiques et les conflits armés qui sévissent dans plusieurs régions du monde poussent encore une multitude de personnes à prendre la fuite. Des réfugiés syriens ont une nouvelle fois été directement accueillis depuis leur région de provenance. L'intégration des personnes qui trouvent protection en Suisse à s'intégrer constitue toujours un défi majeur. L'objectif de garantir des procédures d'asile à la fois rapides et équitables n'a pas changé. Adoptées en votation populaire en 2016, les nouvelles dispositions de la loi sur l'asile entreront en vigueur au printemps 2019. A partir de là, le SEM mettra en œuvre les nouvelles procédures d'asile accélérées; les préparatifs vont bon train.

Eventail de coopération

Les réponses politiques à l'exil et à la migration doivent être apportées à l'aune des événements qui se déroulent dans les pays de provenance, de premier accueil, de transit et de destination. La Suisse cherche à établir et à entretenir une coopération internationale à plusieurs niveaux et sous diverses formes. Dans le cadre européen, en sa qualité de partenaire associée à Schengen et à Dublin, elle a participé à des mesures communes de contrôle des entrées, de soutien à l'Italie (pour l'enregistrement des requérants d'asile) et d'allègement de la charge portée par l'Italie et la Grèce par une nouvelle répartition des personnes à protéger. Ses diverses activités en Syrie, au Liban, en Jordanie, en Turquie et en Irak sont renforcées et coordonnées par un délégué aux questions migratoires pour le Moyen-Orient portant le titre d'ambassadeur. Dans le sillage de la conclusion d'un accord de migration avec le Sri Lanka, en octobre 2016, le SEM s'est attelé à préparer un partenariat migratoire avec cet important pays de provenance. Par ailleurs, des entretiens sur la réadmission ont pu reprendre avec l'Algérie et le Maroc.



En 2017, la Suisse a de nouveau offert l'hospitalité à des réfugiés syriens qui provenaient directement de la Syrie et des pays voisins.

Baisse de l'immigration

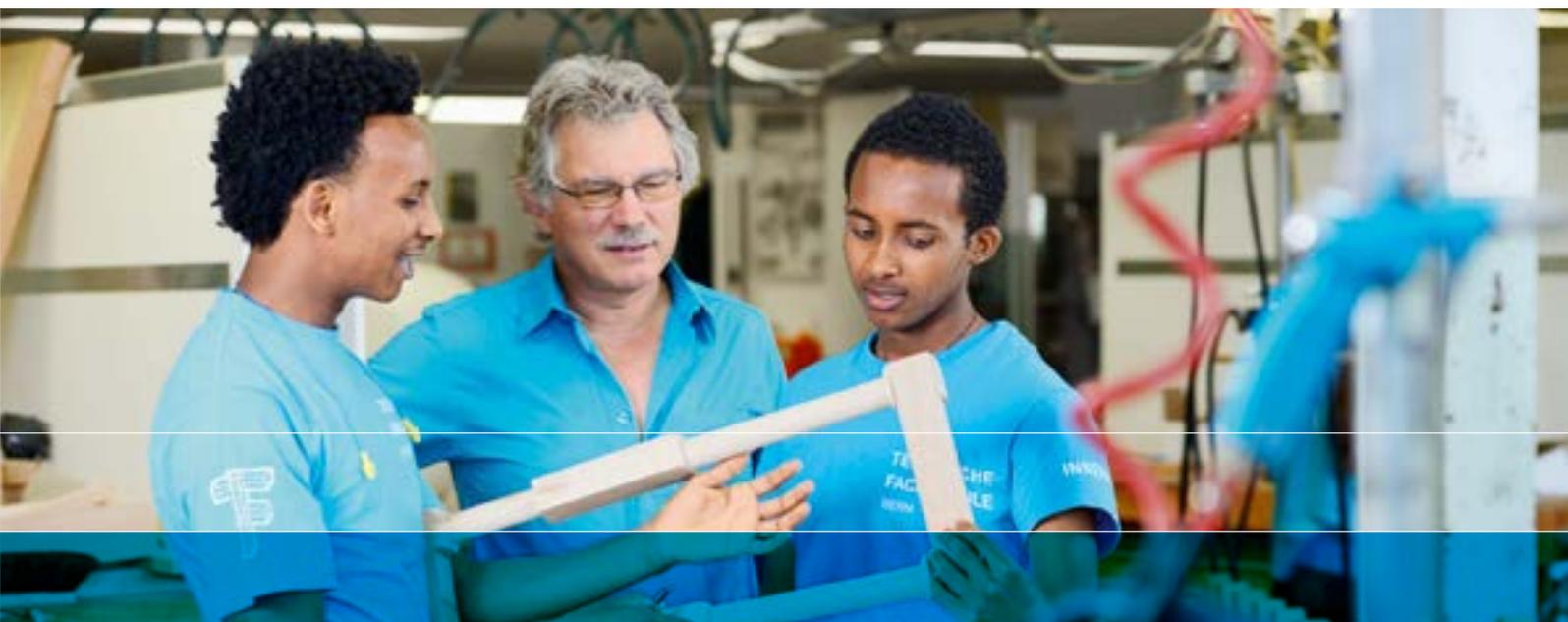
La population résidante de nationalité étrangère a continué de croître. Comme les années précédentes, toutefois, l'excédent migratoire a diminué pour s'établir à environ 53 000 personnes. Les besoins persistants de l'économie en main-d'œuvre qualifiée extra-européenne ont conduit le Conseil fédéral à augmenter les contingents correspondants de 3 000 à 3 500 autorisations de séjour pour 2018. Afin d'atténuer à long terme la demande de main-d'œuvre en provenance de l'étranger, les efforts entrepris pour mieux exploiter le potentiel que représentent les travailleurs indigènes ou étrangers vivant en Suisse ont été poursuivis. A partir du milieu de l'année 2018, les postes vacants dans les professions confrontées à un niveau de chômage élevé devront être communiqués au service public de l'emploi. Votée par le Parlement, cette obligation d'annonce procurera certains avantages aux chômeurs enregistrés en Suisse. Pour favoriser l'activité professionnelle des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire, les bénéficiaires de l'aide sociale qui appartiennent à ces deux catégories de personnes devront à l'avenir être annoncés aux offices régionaux de placement; dès le milieu de l'année 2018, elles ne seront plus soumises à autorisation pour exercer une activité lucrative mais devront simplement être annoncées.

Extension ciblée de l'encouragement de l'intégration

Au cours de la période 2014 à 2017, l'encouragement de l'intégration s'est déroulé pour la première fois dans le cadre de programmes convenus par les cantons et la Confédération. En 2018, ce système entrera dans une deuxième phase quadriennale. Des efforts particuliers seront entrepris en faveur des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire. En ce qui concerne l'encouragement de l'apprentissage d'une langue et l'intégration sur le marché de l'emploi, la Confédération continuera de verser aux cantons un forfait unique de 6 000 francs par personne. Dans le cadre d'un programme pilote de la Confédération, une série de préapprentissage d'un an, spécifiques à certains métiers, a été développée en collaboration avec les autorités cantonales et les organisations du monde du travail. Les premières formations de transition, théoriques et pratiques, ont débuté en 2018.

Naturalisation facilitée des étrangers de la 3^e génération

Le 12 février 2017, le peuple et les cantons ont accepté de faciliter la naturalisation des jeunes étrangers de la 3^e génération nés en Suisse. La législation d'exécution avait alors déjà été débattue devant les deux Chambres. Le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance sur la procédure simplifiée et décidé que les dernières dispositions entreraient en vigueur le 15 février 2018.



Les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire font partie du potentiel national de main-d'œuvre. Les intégrer dans le monde du travail évite de devoir recruter des travailleurs à l'étranger.

3. Nouveaux développements

La situation née des événements de la seconde moitié de l'année 2015 a eu des effets sur le domaine de l'asile même en 2017. En 2015, l'Europe avait vu arriver plus d'un million de personnes transitant par la Turquie et la mer Egée ou, dans une moindre mesure, par la Méditerranée centrale. Jamais tant de personnes en quête de protection n'avaient afflué en Europe en si peu de temps. Les systèmes de gestion de l'asile de bon nombre de pays européens ont alors été débordés.

En 2016, l'afflux de personnes en quête de protection a rapidement décliné à la suite du coup d'arrêt donné à la migration, auparavant tolérée, par la route des Balkans. De nombreux Etats européens ont alors dû rattraper le retard pris en automne et en hiver 2015/2016 dans le traitement des demandes d'asile. En Allemagne, l'un des pays dont le système d'asile avait été le plus surchargé, la réduction du nombre de dossiers en suspens en première instance s'est même poursuivie une bonne partie de l'année 2017.

Parallèlement au traitement du nombre considérable de demandes d'asile auxquelles ils étaient confrontés, un grand nombre d'Etats européens ont adapté leur système de gestion de l'asile à la nouvelle donne. Plusieurs ont par exemple opposé des restrictions au regroupement familial des personnes au bénéfice d'un statut subsidiaire ou humanitaire; parfois même, le regroupement familial a été suspendu. Les prestations accordées pour les personnes à protéger ont été réduites. Sur le plan européen, des hotspots ont été déployés en Grèce et en Italie. Aujourd'hui, ces structures fonctionnent très bien: presque toutes les personnes qui accostent dans ces deux pays y sont enregistrées et leurs empreintes digitales sont saisies dans la banque de données Eurodac. Cependant, une mission importante n'a pas encore pu être intégralement remplie à ce jour. En effet, le rapatriement des personnes déboutées en dernière instance continue de poser de grandes difficultés. Car un certain nombre de pays de provenance soit ne sont pas disposés à réadmettre leurs citoyens, lorsque ceux-ci sont renvoyés de force d'un pays européen, soit ne le sont que dans une (très) faible mesure. Jusqu'à présent, les efforts entrepris dans ce sens, tant collectivement qu'individuellement, par les Etats européens pour négocier des accords de réadmission avec d'importants pays de provenance de requérants d'asile sont souvent restés vains. On a cependant constaté par le passé que les partenariats migratoires pratiqués par la Suisse, par exemple, avec les Etats balkaniques, la Tunisie ou le Nigéria, peuvent constituer un moyen propre à favoriser le renvoi d'un plus grand nombre de personnes dans leur pays de provenance.

Enfin, des discussions sont menées en Europe au sujet du nombre de migrants que le continent européen est capable d'absorber. Les opinions sont extrêmement divisées sur cette question controversée. L'unanimité ne règne que sur un point: qu'une migration de masse incontrôlée à travers l'Europe, comme au printemps 2015, ne doit pas se reproduire. Même si les hotspots entrent en contradiction avec les principes de l'espace Schengen, ils contribuent, tout comme les contrôles aux frontières intérieures, à prévenir une telle situation.

Demeure la question controversée
de savoir quelle orientation
les Etats européens doivent donner à
leur politique en matière d'asile.

En été 2017, le flux migratoire par la Méditerranée centrale a pu être endigué. Jusqu'en juillet 2017, le nombre de migrants nouvellement arrivés était légèrement supérieur aux chiffres de 2016. Par la suite, la mise en œuvre du train de mesures préconisées par l'Union européenne et, en particulier, par l'Italie en Libye et chez ses voisins méridionaux s'est traduite par un rapide recul du nombre de débarquements. Si près de 93 000 personnes étaient parvenues au sud de l'Italie jusqu'au 15 juillet 2017, à partir de cette date et jusqu'à la fin de l'année, seules 26 500 migrants supplémentaires ont fait la même traversée. Au vu de la situation confuse qui règne en Libye, en proie à l'instabilité suscitée par la lutte de pouvoir entre les gouvernements concurrents, il n'est pas du tout garanti que les dispositions prises l'an dernier continuent de freiner efficacement la migration le long de cette route migratoire en 2018. A moyen ou long terme, toutefois, l'on devrait parvenir à juguler de manière concluante les mouvements migratoires par ce canal, non pas uniquement du fait des mesures adoptées en Libye, mais également en raison des dispositions prises dans les pays situés sur la route migratoire qui y mène. L'évolution de la migration par la Méditerranée centrale revêt une grande importance aussi pour la Suisse. Ces dernières années, en effet, cet itinéraire a presque toujours été le plus utilisé par les personnes à protéger ainsi que par d'autres migrants parvenus en Suisse.

En septembre 2017, le programme de relocalisation de l'UE a pris fin. Au bout du compte, en lieu et place des 100 000 personnes initialement prévues, seules quelque 33 000 auront été transférées d'Italie et de Grèce dans d'autres Etats européens. Ce résultat n'est pas uniquement dû au refus de reprendre des migrants, opposé par plusieurs pays européens. Une autre raison est que ce programme ne s'appliquait qu'aux ressortissants de pays jouissant de taux de protection très élevés dans toute l'Europe. Or en 2017, seule la Syrie et l'Erythrée remplissaient effectivement ce critère, et seules 14 000 personnes ayant gagné l'Italie ou la Grèce en provenance de ces deux pays ont été recensées.

En 2017, la situation de la migration (liée à l'asile) en Europe s'est donc nettement améliorée par rapport aux deux années précédentes. Cependant, des comparaisons à plus long terme permettent de constater que le dépôt en Europe de 725 000 demandes d'asile reste un chiffre très élevé. La controverse au sujet de l'orientation que devrait prendre la politique d'asile des Etats européens n'en continue pas moins d'être animée. A l'heure actuelle, bon nombre d'entre

eux adoptent des solutions qui leur sont propres. Pourtant, l'Europe couvre un territoire relativement limité et les Etats qui la composent sont liés par de denses réseaux. Aussi la politique menée par un Etat en matière d'asile a-t-elle une grande influence sur la situation de l'asile dans les Etats voisins. Ainsi, à plus long terme, l'adoption d'une approche commune sera inévitable.

Selon les chiffres publiés par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), on comptait à travers le monde, fin 2016, quelque 65,6 millions de personnes contraintes de fuir. Une majorité d'entre elles ont trouvé refuge à l'intérieur même de leur pays (déplacements internes). La plus grande partie des 22,5 millions de personnes effectivement contraintes de quitter leur pays se sont installées dans des régions proches. Selon le HCR, l'essentiel de ces réfugiés a été accueilli par la Turquie (2,9 millions de personnes), le Pakistan (1,4 million), le Liban (1,0 million), l'Iran (980 000 personnes), l'Ouganda (940 000) et l'Ethiopie (790 000); précisons que ces chiffres ne recensent que les personnes enregistrées par le HCR.



Durant l'été 2017, les dangereux flux migratoires passant par la Méditerranée centrale ont pu être restreints.

B Migration 2017



Nozomi Matsuoka, danseuse, originaire du Japon

1. Population étrangère

Fin décembre 2017, la population de nationalité étrangère résidant de manière permanente en Suisse comptait 2 053 589 personnes¹ (contre 2 029 527 en 2016, soit une augmentation de 1,2 %). Sur ce nombre, 1 405 771 (soit environ 68 %) étaient des ressortissants de pays de l'UE-28 ou de l'AELE (contre 1 390 405 en 2016), et 647 818 (32 %) de pays tiers (639 122 en 2016). Les ressortissants de l'UE-28 et de l'AELE ont vu leur nombre progresser de 1,1 % sur un an, les ressortissants extracommunautaires de 1,4 %. Les Italiens constituent la communauté étrangère la plus importante en Suisse, forte de 319 367 personnes (15,6 % de la population étrangère résidante permanente), suivis des Allemands (305 785 personnes ou 14,9 %) et des Portugais (268 012 personnes ou 13,1 %). Les ressortissants français sont ceux qui ont connu la plus forte progression sur un an (+4212), devant les Erythréens (+3432) et les Polonais (+2238).

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

⁵ 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.

⁶ Depuis le 1^{er} juin 2017, les autorisations B destinées aux actifs provenant de l'UE-2 sont contingentées en vertu de la clause de sauvegarde. En conséquence, leur nombre est limité à 996 entre le 1^{er} juin 2017 et le 31 mai 2018.

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 2017, 94 486 ressortissants de pays de l'UE-28/AELE et 43 317 ressortissants de pays tiers ont immigré en Suisse, dont respectivement près de deux tiers et environ 13 % pour y prendre un emploi (population résidante permanente de nationalité étrangère).

La plus grande communauté de
ressortissants étrangers est constituée
par les Italiens, suivis des Allemands
et des Portugais.

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. Les ressortissants de l'UE-17 et de l'AELE³ immigreront pour travailler principalement dans le secteur des services (80,3 %).⁴ Ils sont 18,2 % à travailler dans l'industrie et l'artisanat, et 1,5 % dans l'agriculture. La tendance est quelque peu différente pour les résidents issus de l'UE-8,⁵ puisque 72,9 % d'entre eux travaillent dans le secteur des services et 18,0 % dans l'industrie et l'artisanat, tandis qu'ils sont 9,1 % à travailler dans le secteur agricole, un pourcentage nettement plus élevé que pour les ressortissants de l'UE-17 et de l'AELE. Enfin, ces taux sont respectivement de 72,7 %, 20,0 % et 7,3 % pour les ressortissants roumains et bulgares (UE-2).⁶



Lukasz Strzepek, ouvrier maraîcher, originaire de Pologne

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 2017, les nombres maximums d'autorisations validés pour les ressortissants d'Etats tiers étaient de 4500 pour les autorisations de séjour de courte durée (L; 500 de plus qu'en 2016) et de 3000 pour les autorisations de séjour (B; idem). Pour les prestataires de services de l'UE/AELE, le Conseil fédéral avait validé l'émission de 2000 autorisations L et de 250 autorisations B.

En 2017, les contingents (autorisations L et B) destinés aux prestataires de services ont été pleinement utilisés; 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, électrotechnique et bâtiment).

A la fin de l'année, les 3000 autorisations B dont l'émission avait été validée à l'intention des ressortissants d'Etats tiers étaient utilisées dans leur quasi-totalité (99%). Quant aux 4500 autorisations L, elles l'étaient à 87%.

L'essentiel des autorisations délivrées en 2017 a été absorbé par les secteurs de l'informatique (1970 unités), de l'industrie chimique et pharmaceutique (750), du conseil en gestion d'entreprise (700), de l'industrie des denrées alimentaires, des boissons et du tabac (590), de la recherche (420), de l'industrie des machines (350) ainsi que des prestations financières et d'assurances. 86% des travailleurs issus d'Etats 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 1880), suivis des ressortissants Etats-Uniens (1210), chinois (510) et russes (350).

Malgré l'augmentation du nombre d'autorisations L et B (500 de plus par catégorie) destinées aux ressortissants d'Etats tiers pour l'année 2017, une pénurie s'est fait ressentir notamment dans les contingents d'autorisations B prévues pour les ressortissants d'Etats tiers et les contingents destinés aux prestataires de services de l'UE/AELE. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a pris la décision de principe, le 29 septembre 2017, de rehausser le contingent d'autorisations B destinées aux ressortissants d'Etats tiers, portant ainsi à 8000 le nombre d'autorisations qui pourront être délivrées à des spécialistes de pays tiers en 2018. Le surplus validé (500 unités) entrera dans la réserve fédérale. Pour 2018, le Conseil fédéral a également porté les nombres maximums pour les prestataires de services provenant de l'UE et de l'AELE à leur niveau de 2014 (3000 autorisations L et 500 autorisations B). Ce faisant, il a tenu compte des intérêts économiques de la Suisse et du fait que les contingents sont souvent épuisés prématurément.

Les contingents destinés aux prestataires de services ont été intégralement épuisés.

Echanges de jeunes professionnels (stagiaires)

Au cours des dernières décennies, la Suisse a conclu des accords sur les échanges de jeunes professionnels (accords sur les stagiaires) avec plusieurs Etats. Ces accords offrent 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 2017, 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 171 stagiaires, principalement des ressortissants canadiens (72), Etats-Uniens (27) et tunisiens (17). La santé, l'architecture et le tourisme ont été les domaines les plus prisés.

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 2017, la Suisse a émis 479 465 visas Schengen (contre 428 463 en 2016) et rejeté 40 428 demandes de visa (contre 34 687). Une demande de visa est rejetée lorsque l'autorité émettrice constate qu'une ou plusieurs conditions d'admission ne sont pas remplies, par exemple lorsqu'elle doute que le demandeur quittera vraiment le territoire à l'échéance de son visa ou lorsque 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 (152 252 visas), devant celles établies en Chine (84 067), en Thaïlande (39 352) et au Kosovo (30 597).

Chaque Etat Schengen peut exiger des autres Etats Schengen qu'ils demandent son aval avant de délivrer un visa. Le service compétent du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) a été saisi, en 2017, de 547 776 demandes de consultation émanant d'autorités d'autres pays. Les autorités suisses ont, pour leur part, adressé 91 096 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 photographie du visage). Les organes de contrôle à la frontière comparent directement les empreintes digitales des titulaires d'un visa Schengen à 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 2017, il a ainsi pu être établi que 2176 personnes étaient entrées en Suisse grâce à un visa Schengen, puis y avaient demandé l'asile. Précisons que, lorsque le visa est établi par un autre Etat Schengen, l'examen de la demande d'asile incombe aussi à ce dernier, en vertu de l'accord de Dublin.

A noter, par ailleurs, que les ressortissants géorgiens et ukrainiens munis d'un passeport biométrique sont exemptés de visa pour entrer en Suisse ou dans l'espace Schengen, depuis le 28 mars 2017 pour les premiers et le 11 juin 2017 pour les seconds. Le Conseil fédéral s'aligne, sur ce point, sur les décisions du Parlement européen et du Conseil de l'UE, étant rappelé que l'introduction ou, au contraire, la révocation par l'UE d'une obligation de visa pour un pays s'applique à l'ensemble de l'espace Schengen – et, partant, à la Suisse. Entre autres Etats libérés de l'obligation de visa ces dernières années, citons l'Albanie, la Bosnie et Herzégovine, la Macédoine, la Moldavie, la Serbie, la Colombie, le Pérou, la Dominique, la Grenade, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Trinité-et-Tobago, les Emirats arabes unis, Kiribati, les Îles Marshall, la Micronésie, les Palaos, les Îles Salomon, le Samoa occidental, le Timor-Leste, les Tonga, le Tuvalu et Vanuatu.



La plupart des visas Schengen ont été délivrés par les représentations suisses en Inde, en Chine et en Thaïlande.

4. Naturalisations

Le SEM a enregistré 34 799 demandes de naturalisation en 2017, soit 5 % de plus qu'en 2016 (33 289 demandes). Une demande peut concerner plusieurs personnes.

La même année, 46 060 personnes ont acquis la nationalité suisse par naturalisation, contre 42 974 en 2016 (+ 3086). Sur ce nombre, 34 641 l'ont obtenue dans le cadre d'une procédure ordinaire (contre 32 155 en 2016, soit une hausse de 8 %), 11 260 dans le cadre d'une procédure facilitée (contre 10 688 l'année précédente, soit une hausse de 5 %) et 159 dans le cadre d'une procédure de réintégration (131 en 2016, + 21 %).

Naturalisations, chiffres pour la période du 1.1.2017 au 31.12.2017, 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	6 174	5 973	201	4 416	1 746	12
Italie	6 000	5 834	166	4 556	1 439	5
Portugal	3 920	3 906	14	3 671	249	0
France	3 713	2 948	765	2 286	1 369	58
Kosovo	3 498	3 498	0	3 104	394	0
Turquie	1 785	1 785	0	1 531	254	0
Macédoine	1 717	1 717	0	1 518	199	0
Espagne	1 609	1 577	32	1 296	313	0
Serbie	1 541	1 541	0	1 361	180	0
Bosnie et Herzégovine	969	969	0	832	137	0
Grande-Bretagne	910	877	33	700	209	1
Sri Lanka	824	824	0	782	42	0
Croatie	728	728	0	628	100	0
Brésil	651	611	40	244	405	2
Russie	587	574	13	363	224	0
Etats-Unis	465	378	87	224	229	12
Belgique	446	420	26	353	86	7
Autriche	363	356	7	248	114	1
Pays-Bas	342	323	19	224	118	0
Maroc	335	335	0	205	130	0
Autres	9 483	8 999	484	6 099	3 323	61
Total	46 060	44 173	1 887	34 641	11 260	159

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



Shumay Amaniuel, participant au programme d'entraînement au travail Nettoyage, originaire d'Erythrée

5. Coopération internationale

Au cours des dernières années, les défis à relever pour la Suisse en matière de politique migratoire extérieure ont nettement gagné en importance. Les flux migratoires traversant la Méditerranée centrale, le conflit syrien et la coopération européenne, entre autres sujets, exigent une réactivité et un engagement sur place de plus en plus grands.

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 de Dublin, à des groupes de travail de l'UE et au comité mixte consacré aux développements significatifs.

La Suisse participe activement à la collaboration européenne.

Conformément à la décision du Conseil fédéral du 18 septembre 2015, la Suisse prend en charge jusqu'à 1500 requérants d'asile dans le cadre du premier programme de relocalisation de l'UE (900 venus d'Italie et 600 de Grèce). Au 21 décembre 2017, elle avait accueilli 897 requérants d'asile depuis l'Italie et 579 depuis la Grèce. Les 24 dernières personnes étaient attendues en janvier 2018, complétant la quote-part de 1500 personnes promise par la Suisse. Cette dernière a ainsi contribué de manière notable à la solidarité avec les Etats Dublin particulièrement touchés. L'année 2017 a également vu se poursuivre le soutien de la Suisse aux travaux du Bureau européen d'appui en matière d'asile. Comme en 2016, ce soutien portait avant tout sur le détachement d'experts en matière d'asile dans les centres d'enregistrement (hotspots) situés en Italie. C'est ainsi qu'en 2017, les experts de SEM ont accompli en tout 36 missions d'environ trois mois chacune dans ce pays.

Entrée en vigueur le 7 avril 2017, une modification du code frontières Schengen destinée à renforcer la protection des frontières extérieures prévoit une consultation systématique des banques de données de recherches pertinentes lors des contrôles aux frontières extérieures, y compris dans le cas de personnes jouissant du droit à la libre circulation au titre du droit de l'Union. La Commission européenne a en outre présenté dès l'automne 2017 une nouvelle proposition de modification du code frontières Schengen, qui concerne la réglementation des délais maximaux en cas de rétablissement des contrôles aux frontières intérieures.

Le règlement portant création d'un système électronique d'entrée et de sortie est en phase finale, c'est-à-dire en cours d'adoption, et les délibérations relatives à la proposition visant à créer un système européen d'autorisation et d'information concernant les voyages ont avancé rapidement, de sorte que la Commission, le Conseil et le Parlement européens sont parvenus à un accord provisoire à la fin de l'année 2017. Le projet prévoit que les ressortissants de pays tiers exemptés de l'obligation de visa communiquent avant leur voyage, par une application en ligne, certaines informations sur l'itinéraire qu'ils ont prévu d'emprunter ainsi que des données alphanumériques les concernant.

Outre les mesures qui portent sur les entrées et les contrôles aux frontières, de nouvelles initiatives ont également été discutées dans le domaine des retours. Au cours du premier semestre 2017, il a été question, au niveau européen, d'un processus visant à combiner les demandes de retour à des mesures en matière de visas qui seraient prises à l'égard des Etats tiers qui créent des difficultés dans le cadre du retour de leurs ressortissants.

Par ailleurs, la réforme du système d'information Schengen prévoit l'obligation de saisir dans le système toutes les décisions de renvoi. L'objectif est d'améliorer l'efficacité dans le domaine des retours. En 2017, la Suisse a également étendu sa participation aux vols communs de l'UE destinés au retour des personnes tenues de quitter son territoire; en outre, elle s'investira dans le domaine des retours en participant à l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes.



Pascual Marante Rodriguez, coiffeur, originaire de République dominicaine

Coopération avec les Etats tiers et dialogue multilatéral sur la migration

La Suisse s'efforce également d'établir et d'entretenir une coopération de qualité avec de nombreux Etats en dehors de l'UE. Au cours des dernières années, elle a élaboré des outils qui lui permettent de veiller à ses intérêts dans le domaine migratoire grâce à différents niveaux de coopération: dialogues sur la migration, accords dans le domaine des visas, accords de réadmission et partenariats migratoires.

La Suisse a conclu un partenariat migratoire avec cinq Etats: la Serbie, la Bosnie et Herzégovine, le Kosovo, le Nigéria et la Tunisie. Les travaux de mise en œuvre de ces partenariats se sont poursuivis durant l'année sous revue. A cet égard, les cinq années d'existence du partenariat migratoire avec la Tunisie, dont la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a fait l'éloge lors de sa visite à Tunis en octobre 2017, méritent d'être soulignées. Me Sommaruga a également lancé à cette occasion la nouvelle stratégie de coopération de la Suisse pour la Tunisie (2017–2020), stratégie à laquelle le SEM participe. L'année sous revue a également été marquée par le coup d'envoi, lors de deux rencontres d'experts consacrées à la mise en œuvre de l'accord migratoire passé en 2016 avec le Sri Lanka, des travaux visant à conclure un partenariat migratoire avec cet Etat.

En 2017, la coopération en matière de migration a pu être renforcée avec plusieurs Etats grâce à des rencontres bilatérales, des dialogues sur la migration et des projets réalisés sur le terrain. Dans le contexte de la crise en Syrie, les échanges avec le Liban et la Jordanie sur les questions migratoires ont pu se concrétiser lors des consultations politiques. La coopération avec le Cameroun s'est également intensifiée à la faveur de la deuxième rencontre d'experts consacrée à la mise en œuvre de l'accord migratoire conclu avec ce pays. Le SEM a approuvé à ce sujet des projets innovateurs dans le domaine de la formation professionnelle au Cameroun, répondant ainsi à un besoin urgent du pays en matière d'amélioration de la formation aux métiers de l'artisanat. Par ailleurs, après plusieurs années durant lesquelles aucune discussion sur les questions migratoires n'a été possible avec l'Algérie et le Maroc, le dialogue a heureusement été rétabli avec ces deux Etats au cours de l'année sous revue – avec, dans les deux cas, la question des retours au premier plan. Des voyages d'étude ont été organisés à l'intention des représentants de différents pays, afin de les sensibiliser à des thématiques spécifiques de la politique migratoire de la Suisse. C'est ainsi qu'une délégation sud-

coréenne s'est renseignée, lors de sa visite, sur la politique de la Suisse en matière d'intégration et qu'une rencontre d'experts consacrée aux moyens de favoriser l'intégration professionnelle des migrants a eu lieu avec le Canada.

La Suisse a continué, en 2017, de soutenir les pays de premier accueil situés autour de la Syrie et dans la Corne de l'Afrique. Complétant l'aide humanitaire, les programmes du SEM visent à contribuer à offrir une protection efficace et rapide aux réfugiés, aux personnes déplacées au sein de leur propre pays et aux migrants vulnérables dans leurs régions de provenance, ainsi qu'à renforcer les capacités des pays de premier accueil. Dans ce cadre, la Suisse a épaulé les autorités turques et jordaniennes, par l'intermédiaire de projets du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et d'autres organisations partenaires, dans l'enregistrement des réfugiés syriens. Au Liban, un projet a été engagé dans le domaine de la gestion intégrée des frontières dans le but que les autorités incluent les questions de la vulnérabilité et des droits des migrants dans leur stratégie de contrôle des frontières. Au Soudan, la Suisse maintient le soutien qu'elle apporte depuis 2012 à la stratégie du HCR et de l'Organisation internationale pour les migrations contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants, et contribue à la protection des personnes déplacées de force et à l'amélioration de leurs conditions de vie.

La Suisse s'investit également dans l'accueil durable, sur son territoire, des personnes particulièrement vulnérables. En décembre 2016, le Conseil fédéral a décidé de poursuivre l'engagement de notre pays en faveur des victimes du conflit syrien et d'accueillir un contingent supplémentaire de 2000 personnes particulièrement vulnérables. Pour 2017, la Suisse s'est engagée à accueillir 600 réfugiés. Les principaux pays de séjour des réfugiés réinstallés étaient la Jordanie et le Liban.

Aux niveaux régional et multilatéral, le SEM s'est montré très actif, par exemple, dans le cadre du groupe de contact de la Méditerranée centrale, en organisant notamment la troisième rencontre du groupe de contact à Berne les 12 et 13 novembre 2017 (cf. chap. D 2). Autre temps fort de l'année 2017: les travaux préparatoires, sous l'égide des Nations unies, de deux pactes mondiaux sur la migration et les réfugiés. L'objectif de ce processus est de définir, d'ici à fin 2018, des principes et des normes de gestion des mouvements de réfugiés et de migrants reconnus sur le plan international.



Kassim Adams Nuhu, footballeur professionnel, originaire du Ghana

6. Domaine de l'asile

Evolution des demandes d'asile: tendances européennes

L'évolution des demandes d'asile en 2017 a été marquée par un nouveau recul de la migration. Alors que la migration reliant la Turquie à la Grèce et, au-delà, aux Balkans avait déjà fait l'objet de restrictions en 2016, la migration par la Méditerranée centrale a connu le même sort à partir de juillet 2017. Durant l'année sous revue, quelque 725 000 demandes d'asile ont été enregistrées en Europe, soit environ 575 000 demandes de moins (-44 %) qu'en 2016 (1,3 million de demandes).

Le nombre de demandes d'asile déposées en Europe ne permet pas de tirer de conclusions sur le nombre de requérants qui ont effectivement atteint le Vieux Continent. En effet, les personnes demandent souvent l'asile dans plusieurs Etats:

d'abord en Italie, puis en Suisse et enfin en Suède, ou d'abord en Grèce, puis en Autriche et enfin en Allemagne, par exemple. Ces personnes apparaissent donc dans les statistiques en matière d'asile de tous les pays dans lesquels elles ont déposé une demande d'asile. De plus, tous les cas de relocalisation ont été comptés au moins deux fois: en Italie ou en Grèce, puis dans le pays où les requérants ont été réinstallés.

Demandes d'asile déposées en Suisse

En 2017, 18 088 demandes d'asile ont été déposées en Suisse, soit 9 119 de moins qu'en 2016 (-33,5 %). Le nombre mensuel de demandes a oscillé dans une fourchette relativement restreinte, entre 1 201 (décembre) et 1 694 (juillet). En comparaison pluriannuelle, les mouvements migratoires secondaires à partir de l'Italie étaient encore considérables au début de l'année. Ils ont faibli en mars, avant d'atteindre leur niveau le plus bas de l'année en avril. Le nombre de débarquements dans le sud de l'Italie a augmenté à partir de la mi-avril. Le nombre de demandes d'asile déposées en Suisse a alors suivi la même évolution à partir de mai – dans une proportion nettement plus modeste que lors des années précédentes, toutefois. A cela, plusieurs raisons: les ressortissants érythréens ayant débarqué sur les côtes italiennes ont été bien moins nombreux que lors des années précédentes. La majorité des migrants étaient originaires d'Afrique de l'Ouest, c'est-à-dire de pays pour lesquels le taux de protection est très faible. Nombre de ces personnes visaient l'Allemagne ou la France. Une part importante est également restée en Italie. Les migrants ont volontairement

Principaux pays européens de destination des requérants d'asile en 2017⁸

Pays	Demandes d'asile 2017	Demandes d'asile 2016	Ecart en valeur absolue	Ecart en %
Allemagne	223 000	745 000	-522 000	-70 %
Italie	130 000	124 000	+ 6 000	+5 %
France	100 000	85 000	+ 15 000	+ 18 %
Grèce	59 500	58 000	+ 1 500	+3 %
Espagne	33 500	16 500	+ 17 000	+ 103 %
Grande-Bretagne	33 000	38 500	-5 500	-14 %
Suède	25 500	29 000	-3 500	-12 %
Autriche	24 500	42 000	-17 500	-42 %
Belgique	19 500	18 500	+ 1 000	+5 %
Suisse	18 088	27 207	-9 119	-34 %

Principaux pays de provenance des requérants d'asile en Europe en 2017⁸

Pays	Demandes d'asile déposées en Europe en 2017	Ecart par rapport à 2016	Demandes d'asile déposées en Suisse en 2017	Part de la Suisse par rapport au nombre total de demandes
Syrie	110 000	-276 000	1 951	1,8 %
Irak	50 000	-81 000	653	1,3 %
Afghanistan	48 000	-142 000	1 217	2,5 %
Nigéria	41 000	-7 500	700	1,7 %
Pakistan	32 000	-17 000	145	0,5 %
Erythrée	31 000	-9 500	3 375	10,9 %
Albanie	26 000	-6 500	137	0,5 %
Bangladesh	21 000	+3 250	11	0,1 %
Guinée	19 500	+4 500	797	4,1 %
Iran	18 500	-23 000	318	1,7 %

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.

contourné la Suisse ou essayé de la traverser sans se faire repérer. Lors d'une interception par le Corps des gardes-frontière (Cgfr) à la frontière sud, seule une petite minorité a voulu déposer une demande d'asile en Suisse. Les autres personnes ont été renvoyées ou transférées en Italie. Conséquence de la nette limitation, depuis la mi-juillet, de la migration par la Méditerranée centrale, la pression qui s'exerce sur la frontière sud de la Suisse a elle aussi diminué. Le traditionnel creux de l'automne n'a toutefois pas eu lieu.

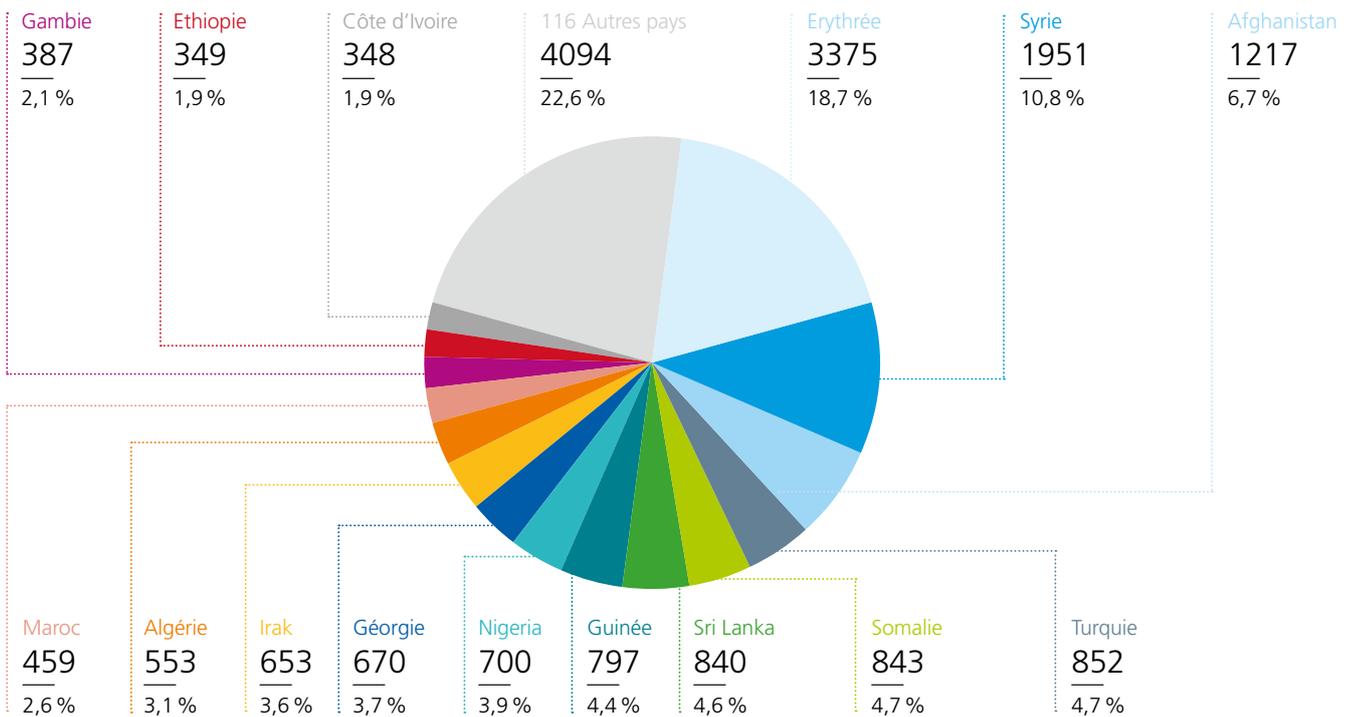
Sur l'ensemble des demandes d'asile présentées en Europe, la part de celles déposées en Suisse a atteint, en 2017, 2,5 % environ – une valeur plus réaliste que lors des deux années précédentes. En effet, cette part était trop élevée en 2015 (2,9 %), parce que l'Allemagne n'avait de loin pas été en mesure d'enregistrer toutes les demandes, et elle était trop faible en 2016 (2,1 %), car des centaines de milliers de demandes déposées en 2015 ont été saisies après coup en Allemagne. Ces 2,5 % représentent le deuxième taux le plus faible depuis la fin de la guerre froide, ce qui s'explique également par le fait que la

grande majorité des migrants interceptés par le Cgfr à la frontière sud n'ont pas demandé l'asile en Suisse.

Rapporté à la population, le taux suisse s'établit à 2,2 requérants d'asile pour 1000 habitants (contre 3,4 en 2016), ce qui reste nettement supérieur à la moyenne européenne, soit 1,4 requérant pour 1000 habitants (contre 2,5 en 2016), mais en deçà de la Grèce, qui affiche le taux le plus élevé en 2017, soit 5,5 requérants pour 1000 habitants, devant Malte (4,6), le Liechtenstein (4,1), le Luxembourg (4,0), Chypre (3,4), l'Islande (3,2), l'Autriche (2,9), la Suède (2,6) et l'Allemagne (2,6).

En 2017, l'Erythrée s'est à nouveau hissée en tête du classement des pays de provenance avec 3375 demandes, soit environ 35 % de moins qu'en 2016. Ce net recul s'explique par la baisse du nombre de ressortissants érythréens ayant accosté dans le sud de l'Italie (-66 %). Seule une petite minorité des requérants d'asile érythréens sont venus spontanément en Suisse. Les 3375 demandes incluent 1315 naissances, 818 regroupements familiaux et 616 cas de relocalisation.

Principaux pays de provenance des requérants d'asile en Suisse en 2017



La diminution du nombre de demandes d'asile déposées en Suisse en 2017 repose sur plusieurs facteurs. Début 2016, un grand nombre de personnes en provenance d'Afghanistan, d'Irak et de Syrie arrivaient encore en Suisse après avoir emprunté la route des Balkans en 2015. En 2017, les migrants arrivés en passant par les Balkans ont été peu nombreux. Le recul de la migration par la Méditerranée centrale et, en particulier, la division par trois, par rapport à 2016, du nombre d'Erythréens arrivés par voie maritime ont joué un rôle déterminant. En 2018, l'évolution de la migration par la Méditerranée centrale devrait conserver une influence prépondérante sur le nombre de demandes d'asile déposées en Suisse.

Traitement des demandes d'asile

En 2017, 27 221 demandes d'asile ont été traitées en première instance, contre 31 299 en 2016. Cette diminution de 13 % (-4078) s'explique en premier lieu par la baisse du nombre de radiations (-2398 par rapport à l'année précédente) et de décisions de non-entrée en matière (-3182).

Durant l'année sous revue, 6360 personnes ont obtenu l'asile (2016: 5985, +6,3 %). Le taux de reconnaissance (octroi de l'asile) était de 25,8 %, soit un peu plus qu'en 2016 (22,7 %). Le SEM a en outre prononcé 8419 admissions provisoires en 2017 (contre 7369 en 2016, soit +14,2 %), dont 7839 (6850 en 2016, +14,4 %) sur la base d'une décision négative rendue en première instance. Par ailleurs, 3666 admissions provisoires ont pris fin (3639 en 2016, +0,7 %). Le taux de protection (octroi de l'asile ou admission provisoire à la suite d'une décision d'asile de première instance) a été de 57,5 % en 2017 (2016: 48,7 %). Son augmentation s'explique par le fait que de nombreuses demandes motivées de manière substantielle ont pu être liquidées, après avoir vu leur traitement reporté à cause de la crise de 2015 en matière d'asile et de migration, et de la forte sollicitation qu'avait alors connue le système d'asile suisse. Enfin, le nombre de requérants d'asile dont la procédure était pendante en première instance s'est contracté de 26 % (-7208) sur un an, passant de 27 711 à 20 503 à la fin de l'année 2017.



En 2017, 27 221 demandes d'asile ont été réglées en première instance.

Durée des procédures en première instance

La durée moyenne des procédures en première instance a été de 340 jours en 2017. Cette valeur, très variable, dépend grandement du nombre de demandes déposées, des ressources destinées au traitement des demandes d'asile et de la stratégie de traitement du SEM. En moyenne, les procédures ont duré 249 jours 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. Il est plus judicieux de distinguer trois catégories de cas: les procédures Dublin, soit 25 % des cas traités en 2017, dont la durée moyenne de traitement s'étendait sur un peu plus de deux mois (72 jours); les cas de priorité 1 (taux de protection faible), soit 5 % des cas traités, avec une durée moyenne d'environ six mois (185 jours); les cas de priorité 2 (taux de protection élevé), qui comptent pour 70 % des cas traités et dont la durée moyenne de traitement s'étendait sur un peu plus d'un an (445 jours).

Procédure 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, considérée sur une longue période, la part des demandes d'asile présentées en Suisse qui relèvent de la compétence d'un autre Etat Dublin avoisine les 40 %.

En 2017, 22,1 % des demandes d'asile ayant abouti à une décision ont fait l'objet d'une procédure Dublin. Comme auparavant, la Suisse a transféré, en vertu des dispositions Dublin et d'accords de réadmission, nettement plus de cas à un autre Etat Dublin qu'elle n'en a elle-même repris (2630 transferts vers d'autres Etats Dublin, contre 890 transferts vers la Suisse).

A noter le bon déroulement de la coopération interEtatique entre la Suisse et ses partenaires. En particulier, l'Italie, principal partenaire Dublin de la Suisse, a encore très bien rempli, en 2017, son obligation d'enregistrer les migrants entrant sur son territoire. Pour autant, la pression migratoire sur les côtes italiennes continue de poser un défi de taille.

Cas traités en première instance 2017

Cas traités	2017	Evolution de 2016 à 2017	Evolution de 2016 à 2017 en %
Décisions positives (octroi de l'asile)	6360	+ 375	+ 6,3 %
<i>Taux de reconnaissance de la qualité de réfugié¹²</i>	25,8 %	+ 3,1 points	+ 13,7 %
<i>Taux de protection¹³</i>	57,5 %	+ 8,8 points	+ 18,1 %
Décisions de non-entrée en matière	6211	- 3182	- 33,9 %
<i>dont procédures Dublin (y c. autres procédures de transfert)¹⁴</i>	6027	- 3109	- 34,0 %
Décisions négatives	12 110	+ 1127	10,3 %
Radiations	2540	- 2398	- 48,6 %
Nombre total de cas traités	27 221	- 4078	- 13,0 %
Demandes en suspens en première instance	20 503	- 7208	- 26,0 %

¹² Part des décisions d'octroi de l'asile par rapport à l'ensemble des cas traités, radiations non comprises.

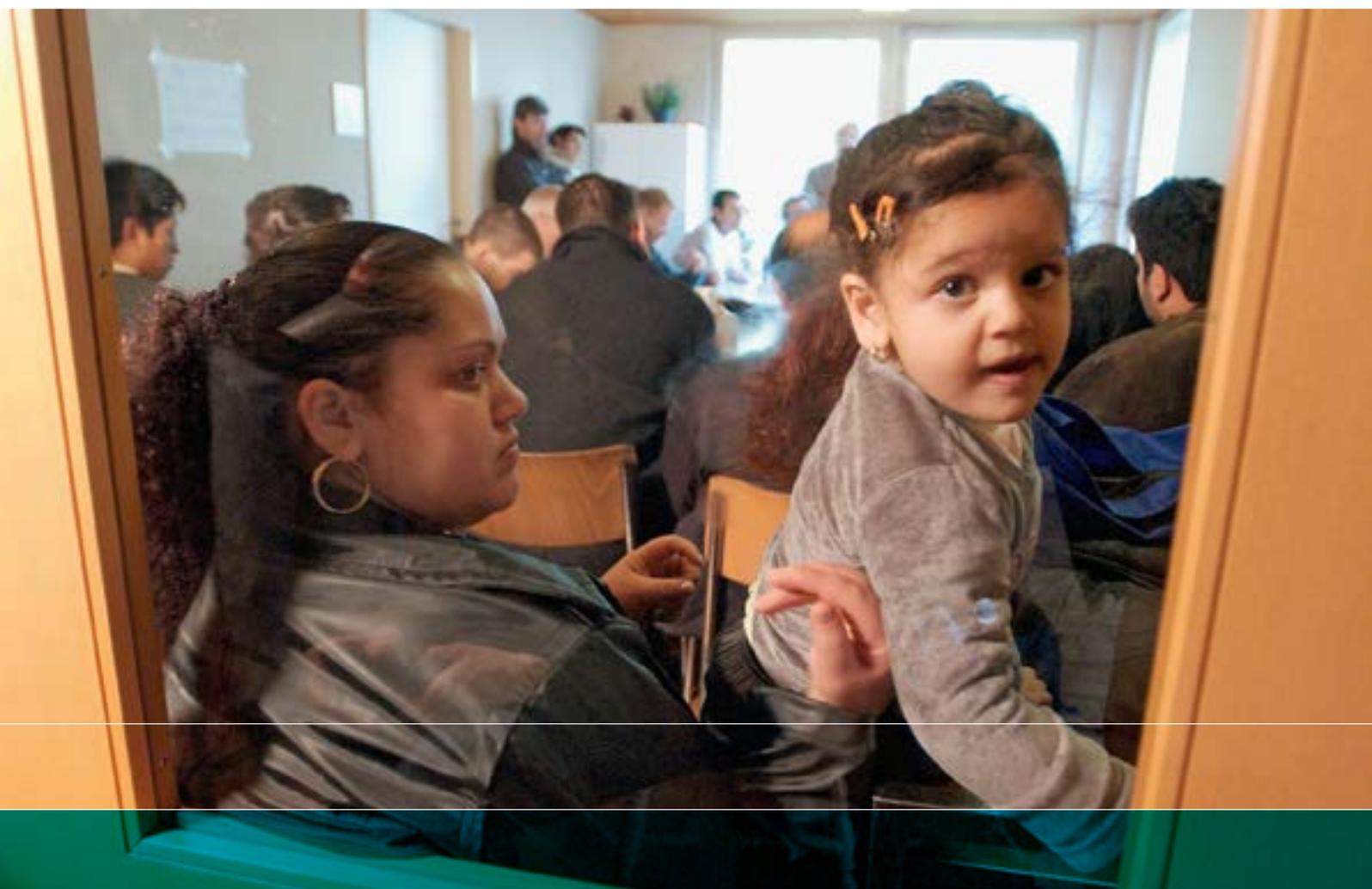
¹³ Part des décisions d'octroi de l'asile ou d'admission provisoire sur la base des décisions rendues en première instance par rapport à l'ensemble des cas traités, radiations non comprises.

¹⁴ 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 (LEtr) connaissent trois types de réglementations des cas de rigueur, en vertu desquelles les cantons sont habilités, sous réserve d'approbation par le SEM, à régulariser le séjour des personnes qui répondent à des critères définis.

- La LAsi prévoit 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 2017, 160 requérants ont obtenu une autorisation de séjour à ce titre.
- La LEtr prévoit un examen approfondi, sur demande, de la situation des personnes admises provisoirement qui séjournent en Suisse depuis plus de cinq ans, afin de savoir s'il s'agit de cas de rigueur personnels. En 2017, 1994 personnes admises à titre provisoire ont vu leur séjour régularisé dans ce cadre.
- La LEtr prévoit également l'octroi d'une autorisation de séjour pour cas d'extrême gravité. En 2017, 607 personnes dépourvues de titre de séjour valable, 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.



En 2017, 607 personnes, qui séjournèrent irrégulièrement en Suisse (sans-papiers, entre autres), ont reçu une autorisation de séjour.



Charles Eromonsele, participant au programme d'entraînement au travail Team Clean, originaire du Nigéria

d'obtenir le droit de séjourner en Suisse et qui repartent rapidement. Enfin, l'aide au retour est mieux acceptée sur le plan de la politique intérieure. Le scepticisme initial du discours politique («programmes de rapatriement» contre «retour à prix d'or») a cédé la place à une large approbation.

Mesures de contrainte

Font notamment partie des mesures de contrainte la détention en phase préparatoire, la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion et la détention pour insoumission.

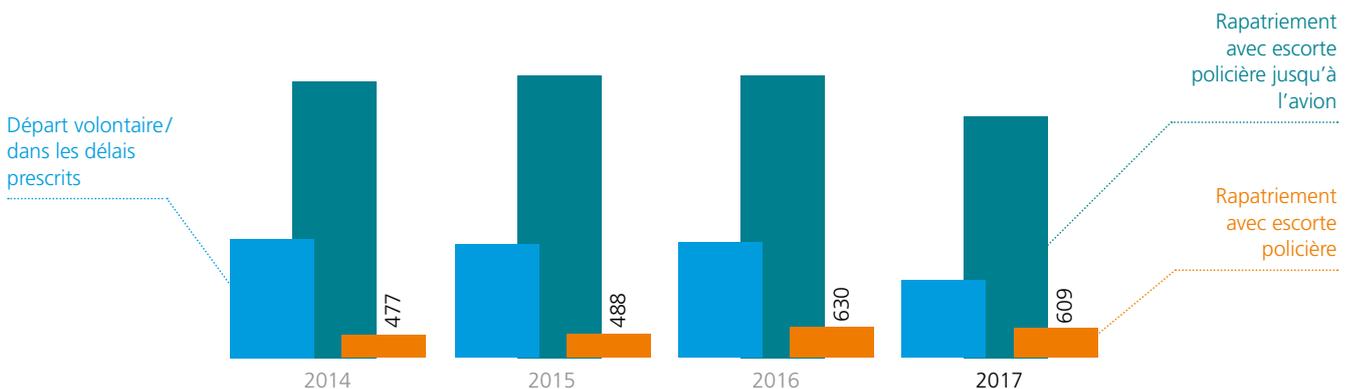
L'année dernière, la durée moyenne de la détention administrative prononcée en application du droit des étrangers est restée quasiment inchangée à 24 jours (contre 25 en 2016). La détention a été ordonnée à 3724 reprises. Comme l'année précédente, les nationalités les plus représentées parmi les détenus administratifs étaient les Albanais et les Nigériens, nouvellement suivis des Algériens et des Marocains, détenus le plus souvent dans le cadre d'une procédure Dublin (art. 76a LEtr).

Rapatriements par voie aérienne

En 2017, 7147 personnes ont quitté la Suisse par la voie aérienne sous la surveillance des autorités, contre 8781 en 2016. Ce recul d'environ un cinquième s'explique en grande partie par la forte baisse du nombre de demandes d'asile.

Les départs librement consentis ont représenté à peine 22 % des départs enregistrés (contre 27 % en 2016). Bon nombre de personnes frappées d'une décision de renvoi ou d'expulsion n'obtempèrent pas. En 2017, la plupart d'entre elles ont fait l'objet d'un rapatriement de niveau 1 (escorte policière jusqu'à l'embarquement). Seules 609 personnes (8,5 % des départs) ont dû être escortées jusqu'à leur pays de destination par des agents formés à cet effet, dont 287 à bord de 64 vols spéciaux (64 en 2016). Parmi ces derniers, 17 étaient des vols groupés européens, lesquels sont coordonnés et financés par Frontex, l'agence européenne chargée de la protection des frontières (contre 21 en 2016). La Suisse était le pays organisateur de quatre d'entre eux.

Départs par voie aérienne 2014–2017

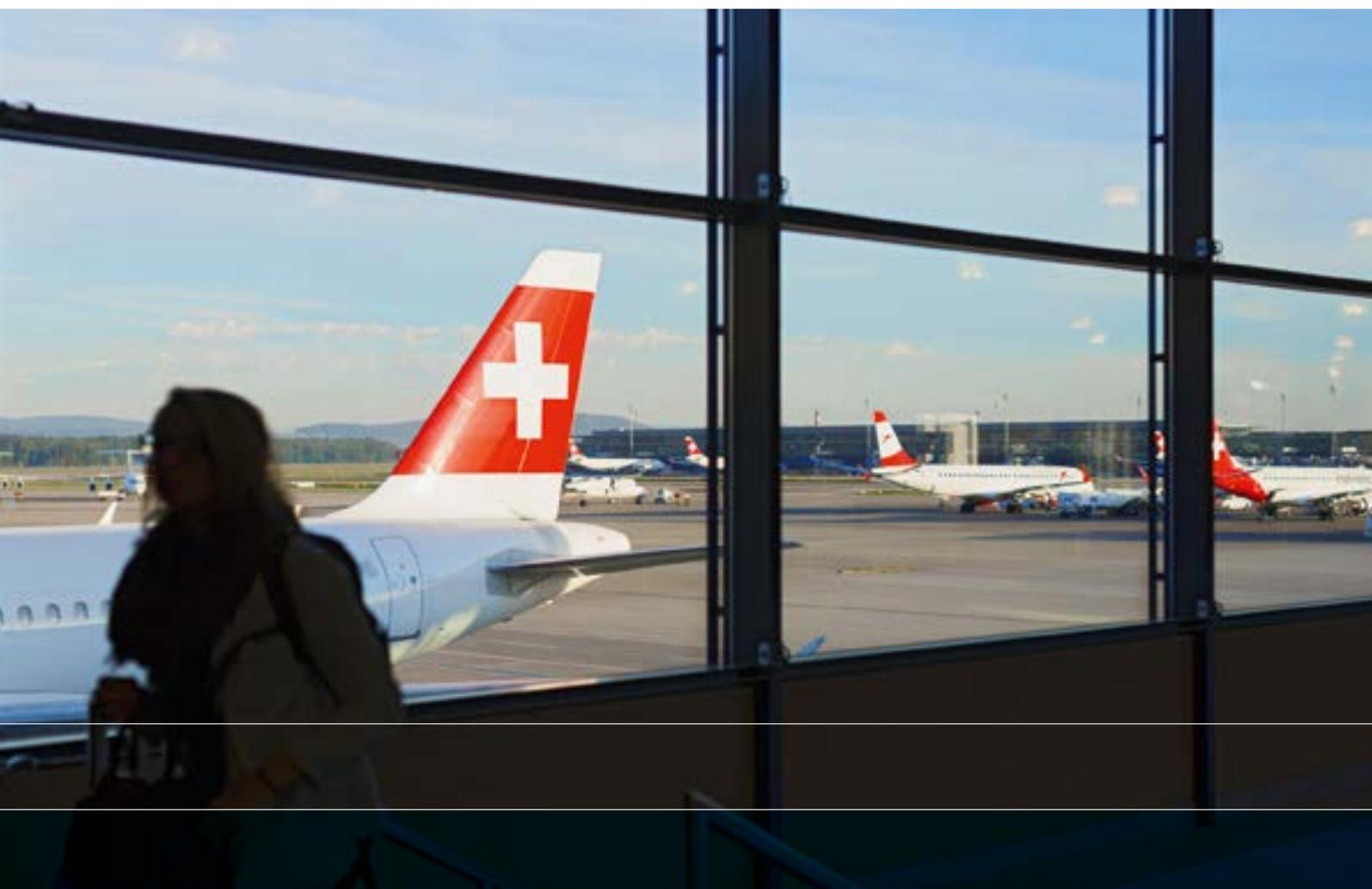


9. Mesures d'éloignement

En vertu de la loi fédérale sur les étrangers, l'étranger qui attire à la sécurité et à l'ordre publics, les met en danger ou représente une menace pour la sûreté intérieure ou extérieure peut être renvoyé ou expulsé de Suisse, ou encore interdit d'entrée sur le territoire.

L'expulsion et l'interdiction d'entrée ont toutes deux un caractère préventif et non pénal. Tant qu'elles ne sont pas levées, l'étranger ne peut entrer en Suisse sans y être expressément autorisé. Des mesures d'éloignement ne peuvent être prises à l'encontre de ressortissants de pays de l'UE que s'ils représentent une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour la sécurité et l'ordre publics. En 2017, la Suisse a ordonné 18 102 interdictions d'entrée (contre 13 566 en 2016).

Depuis que la Suisse est associée à l'espace Schengen, les interdictions d'entrée qu'elle ordonne sont signalées dans le système d'information Schengen. Les personnes concernées se voient ainsi interdire l'accès à l'ensemble de l'espace Schengen.



En 2017, 7147 personnes ont quitté la Suisse par voie aérienne et de manière contrôlée.



1. Quasi-achèvement de la mise en œuvre du plan d'intégration et lancement de l'Agenda Intégration Suisse

Ces dernières années, la Confédération, les cantons et les communes ont posé les bases d'une politique d'encouragement de l'intégration et l'ont développée ensemble. Ces acteurs ont ainsi contribué à atteindre les objectifs du plan d'intégration, lancé en 2011 et dont la mise en œuvre a été quasiment achevée en 2017. Pourtant, les défis à relever dans le domaine de l'intégration restent de taille. Pour s'en convaincre, il suffit de jeter un œil au nombre élevé de personnes à protéger qui sont entrées en Suisse dans le domaine de l'asile. Pour y faire face, la Confédération et les cantons ont lancé un agenda commun en matière d'intégration. Cet agenda vise à renforcer de manière ciblée l'actuel encouragement de l'intégration.

Le 1^{er} février 2011, la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a annoncé son intention de lancer un plan d'intégration en collaboration avec les cantons. Le Conseil fédéral l'a adopté en mars 2011. Ce plan prévoyait, d'une part, d'encourager davantage l'intégration de la population étrangère et, d'autre part, d'exiger des immigrés qu'ils accomplissent des efforts accrus pour s'intégrer (principe «encourager et exiger»). Le plan d'intégration se composait de quatre éléments:

- révision de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr; désormais intitulée loi fédérale sur les étrangers et l'intégration [LEI]);
- ajout de dispositions spécifiques à l'intégration dans des lois spéciales;
- renforcement de l'encouragement spécifique de l'intégration;
- dialogue avec les acteurs non étatiques de l'intégration.

Loi fédérale sur les étrangers

Le message relatif à la révision de la LEtr a été adopté le 8 mars 2013. L'acceptation, en février 2014, de l'initiative «Contre l'immigration de masse», a retardé les travaux de révision (message additionnel du 4 mars 2016); la révision de loi a finalement pu être adoptée lors de la session d'hiver 2016. La nouvelle LEI entrera en vigueur à la mi-2018. Elle définit entre autres les critères d'intégration déterminants pour l'octroi, la prolongation ou la révocation d'une autorisation de séjour ou d'établissement. Font notamment partie de ces critères les compétences linguistiques et le respect des valeurs de la Constitution fédérale (Cst.).

Loi spéciales

Les lois fédérales sur la formation professionnelle, sur l'aménagement du territoire, sur l'assurance-invalidité et sur l'assurance-chômage ont été modifiées de manière à encourager l'intégration de la population issue de la migration. A titre d'exemple, la loi sur l'aménagement du territoire comprend désormais une nouvelle base légale destinée à encourager les projets dans les zones d'habitation. Par ailleurs, la collaboration interinstitutionnelle entre les différentes autorités compétentes et les organes d'exécution publics et privés de la législation sur l'asile, sur les étrangers et sur l'intégration a été inscrite dans les lois spéciales.

Renforcement de l'encouragement spécifique de l'intégration

La Confédération et les cantons se sont accordés sur des objectifs stratégiques communs à atteindre dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (PIC). Ces objectifs sont valables dans tout le pays, mais les PIC tiennent compte des particularités locales, si bien que les cantons et les communes peuvent mettre en œuvre les programmes tout en définissant leurs propres priorités. La première phase des PIC a démarré début 2014 et s'est achevée fin 2017. La seconde phase, qui doit également durer quatre ans, portera sur la période 2018 à 2021.

Dialogue avec les acteurs non étatiques de l'intégration

En 2012, la Conférence tripartite, plateforme politique de la Confédération, des cantons ainsi que des villes et des communes, a lancé trois dialogues qui visaient à approfondir les partenariats entre les secteurs public et privé. Ces trois dialogues mettent l'accent sur l'intégration au travail, l'intégration avant l'école et l'intégration au quotidien. Dans le cadre de cette initiative, des acteurs publics et privés ont formulé des objectifs et des recommandations et réalisé des projets d'intégration concrets.

Les chapitres suivants abordent divers éléments du plan d'intégration. La partie B du présent rapport annuel comporte des informations complémentaires sur la mise en œuvre de l'art. 121a Cst.

2. Œuvrer ensemble pour une intégration réussie

Lors de la troisième conférence nationale sur l'intégration, qui s'est déroulée le 19 juin 2017, les participants ont dressé un bilan global positif du dialogue. Les participants, au nombre de 250 et représentant les milieux aussi bien étatiques que non étatiques, ont discuté de leurs besoins concernant la collaboration future. Se fondant sur les résultats de ces discussions, la Conférence tripartite a adopté, en novembre 2017, des recommandations qui doivent fournir des lignes directrices pour la politique d'intégration de ces prochaines années.

Dans le cadre du dialogue «Au travail», les partenaires sociaux du secteur principal de la construction ont élaboré le projet pilote «L'allemand/le français sur le chantier» et inscrit les cours de langues axés sur la pratique professionnelle dans l'offre de cours régulière de la branche. Le dialogue «Dès la naissance» a donné lieu à la mise au point de cours de langue à bas seuil portant sur la grossesse, la naissance et la petite enfance; ces cours ont aussi été testés. Quant au dialogue «Au quotidien», il a donné naissance à des projets tels que «contact-citoyenneté», par lesquels le Pour-cent culturel Migros et la Commission fédérale des migrations soutiennent l'engagement bénévole.

Le football, une activité qui rassemble

En 2017, l'Association suisse de football (ASF) a lancé le projet «Together – Le football rassemble» en collaboration avec l'Office fédéral du sport (OFSP) et le SEM. Le projet entend aider les 1400 clubs suisses de football à intégrer les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire et faciliter l'intégration sociale des personnes qui ont trouvé refuge en Suisse. Les clubs reçoivent des informations sur la procédure d'asile, obtiennent des réponses sur les questions de licence et une assistance pour les mesures d'intégration.

Le projet continue sur la lancée de la campagne pour les réfugiés «Together 2016». De très nombreux clubs de la Swiss Football League (SFL) avaient participé à cette campagne, récompensée par un prix et soutenue par le SEM, en mettant sur pied des projets d'intégration. Le SEM soutient également «Together – Le football rassemble». L'Union européenne des associations de football (UEFA) a intégré cette action dans sa nouvelle campagne pour la diversité «#EqualGame».

Plus d'informations sur www.football.ch/together

Nouvelles priorités

Lors de la conférence sur l'intégration, les 250 participants du monde de la politique, de l'administration et d'organisations non étatiques ont défini les nouvelles priorités de leur collaboration.

Alors que le dialogue «Au travail» misait fortement sur l'encouragement linguistique des collaborateurs étrangers et la sensibilisation des employeurs, l'accent est désormais mis sur la formation et le perfectionnement professionnels des jeunes et des adultes qui ont immigré en Suisse et ne possèdent pas de diplôme. Il s'agit aussi bien de réfugiés reconnus et de personnes admises à titre provisoire que de personnes qui ont immigré depuis des pays de l'UE/AELE ou des pays tiers. Les participants à la conférence ont plaidé pour un système de formation et de perfectionnement professionnel ouvert à toutes les catégories d'âge et pour une amélioration des conditions-cadres, notamment concernant le financement du perfectionnement des travailleurs qui ont de faibles revenus ou qui assument des obligations familiales.

De nouveaux points forts ont également été discutés dans le domaine «Dès la naissance». Sachant que les familles qui sollicitent le moins les offres, pourtant nombreuses, d'information et de conseil dans le domaine du développement et de la santé de l'enfant sont celles qui en auraient le plus besoin, il convient d'en optimiser l'accès pour ces familles. Il faut également permettre à des spécialistes tels que les médecins de famille, les pédiatres, les conseillers parentaux ou les employés de crèches d'améliorer leurs compétences interculturelles.

Une cohabitation pacifique implique que les immigrés et la population suisse puissent se rencontrer. L'engagement bénévole de la population suisse joue un rôle très important pour l'intégration sociale des réfugiés. Par conséquent, les participants à la conférence ont également proposé que les cantons, les villes et les communes coordonnent le travail bénévole, le soutiennent davantage et encouragent les associations à s'ouvrir délibérément aux migrants.

Recommandations de la Conférence tripartite...

La Conférence tripartite s'est penchée sur les conclusions du dialogue sur l'intégration et de la troisième conférence nationale sur l'intégration et en a tiré un certain nombre de recommandations. Ces recommandations, qu'elle a publiées en novembre 2017, s'adressent à la Confédération, aux cantons, aux villes et aux communes ainsi qu'aux acteurs de l'économie, de la petite enfance, de l'encadrement, de la santé et de la société civile.

Le dialogue sur l'intégration a montré que ces acteurs sont capables d'assumer un rôle actif important en matière d'encouragement de l'intégration. C'est pourquoi la Conférence tripartite recommande aux services Etatiques de collaborer encore plus étroitement avec eux. A titre d'exemple, l'Etat et l'économie doivent déployer des efforts communs pour augmenter le nombre d'immigrés, jeunes ou adultes, qui complètent une formation professionnelle initiale ou acquièrent des qualifications supplémentaires. Qui plus est, les services Etatiques doivent mieux coordonner leurs propres activités. Une politique de la «petite enfance» susceptible d'atteindre également les familles socialement défavorisées ne peut être définie et mise en œuvre que si les cantons, les villes et les communes travaillent main dans la main.

... dans différents domaines

Les recommandations de la Conférence tripartite montrent concrètement dans quels domaines il est nécessaire d'agir. L'une de ses recommandations invite les partenaires sociaux à systématiquement sensibiliser les entreprises et les employés aux questions de formation initiale, de formation et de perfectionnement professionnels. L'objectif est que les entreprises engagent aussi des apprentis âgés de plus de 20 ans et motivent leurs employés adultes qui ne possèdent pas de diplôme à se former. Autre recommandation: la Confédération et les cantons doivent garantir que les familles issues de l'asile qui ont des enfants en bas âge bénéficient d'un accès adéquat à des soins de santé de qualité.

Mise en œuvre en cours

Certaines conclusions du dialogue sur l'intégration et de la conférence sur l'intégration ont été reprises par la Confédération et les cantons pour définir les objectifs stratégiques, valables à l'échelon national, des programmes d'intégration cantonaux 2018–2021 (cf. chapitre C 3). A titre d'exemple, l'objectif stratégique de la «petite enfance» a été complété en ce sens que les familles de migrants doivent être informées sur les offres de soutien aux familles et les offres de promotion de la santé afin de pouvoir y recourir. L'objectif «employabilité» mentionne désormais explicitement la préparation à la formation professionnelle. Quant au travail bénévole, il bénéficie maintenant d'un poids plus important dans les divers programmes d'intégration cantonaux.

D'autres recommandations sont mises en œuvre par des contacts réguliers, que ce soit dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle ou de séances d'échange et de travail entre les services Etatiques et les organisations non Etatiques. Le dialogue sur l'intégration 2012–2017 de la Conférence tripartite s'est certes achevé, mais les partenaires impliqués ont poursuivi leur collaboration aux niveaux national, cantonal et communal.

De plus amples informations concernant le dialogue sur l'intégration de la Conférence tripartite, la troisième conférence nationale sur l'intégration et les recommandations de la Conférence tripartite sont disponibles à l'adresse suivante www.dialog-integration.ch.



Les migrants doivent être informés des offres de soutien aux familles ou de promotion de la santé afin qu'ils puissent les solliciter.

3. Programmes d'intégration cantonaux PIC

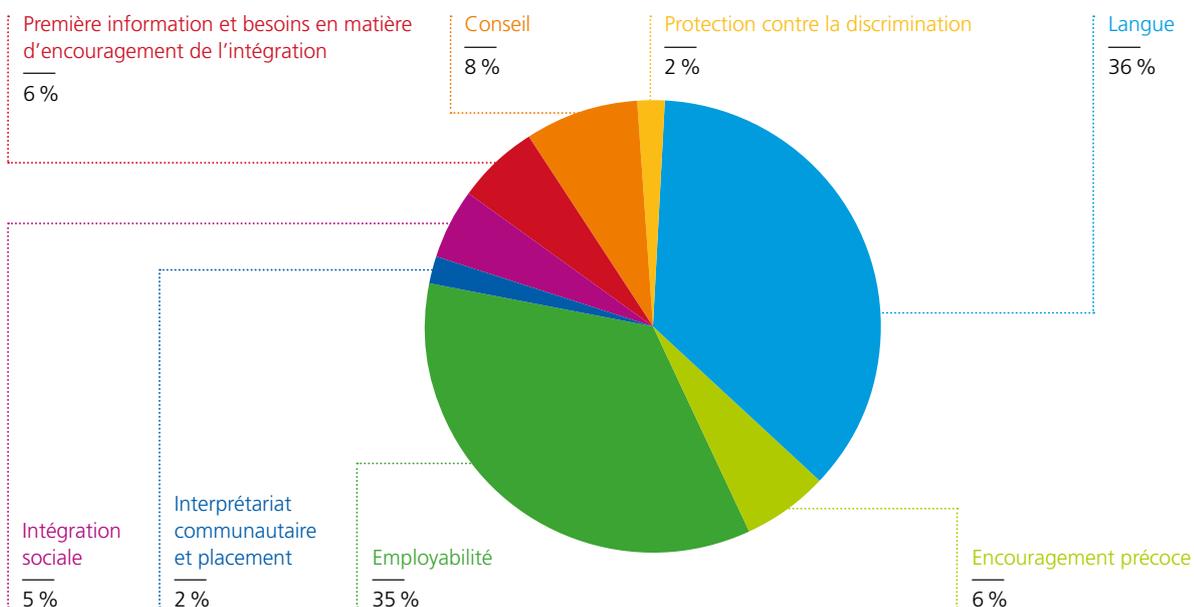
La première phase des programmes d'intégration cantonaux (PIC) s'est achevée en 2017. Lancés en 2014, les PIC comprenaient des objectifs stratégiques uniformes pour tous les groupes cibles d'immigrés, qu'ils proviennent d'Etats de l'UE/AELE ou de pays tiers, ou encore relèvent du domaine de l'asile. C'est une première dans l'histoire de la politique suisse en matière d'intégration. Les PIC forment un cadre souple pour la planification et la mise à disposition stratégiques de mesures qui tiennent compte des besoins variés de la population immigrée. Ainsi, les cantons et les communes disposent d'une grande marge de manœuvre pour prendre en compte le contexte local.

Durant cette première phase de quatre ans, la Confédération et les cantons ont investi au total 603 millions de francs dans l'encouragement spécifique de l'intégration. Sur ce montant, 260 millions ont été consacrés au forfait d'intégration: pour chaque réfugié et chaque personne admise à titre provisoire, la Confédération verse aux cantons un forfait unique de 6000 francs. Ces forfaits sont destinés en premier lieu à l'encouragement linguistique et à l'intégration sur le marché du travail.

Les PIC ont fait leurs preuves en tant qu'instrument de la politique d'encouragement de l'intégration, dont les huit points forts (voir graphique) ont été repris dans la deuxième phase des PIC, qui durera elle aussi quatre ans. Le taux de répartition des moyens est quasiment le même: deux tiers des dépenses totales continueront à être consacrés aux points forts «langue», «formation» et «employabilité».

Durant la première phase des PIC, de nombreux cantons ont continué à développer leurs mesures. C'est ainsi que des analyses de potentiel ont été introduites dans le domaine d'encouragement «employabilité» et que le suivi de l'intégration sur le marché du travail a été renforcé grâce au coaching. Il faut noter également la devise «la formation (professionnelle) avant le travail», qui s'applique désormais aux jeunes et aux adultes arrivés tardivement en Suisse. Les exigences en termes de connaissances linguistiques fixées dans la loi sur la nationalité et dans la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration ont été revues à la hausse. Ces nouvelles exigences ont accru l'importance des compétences linguistiques et, par voie de conséquence, de l'encouragement linguistique. En effet, l'autorisation d'établissement et la naturalisation ne seront accordées que si l'intéressé justifie de compétences linguistiques mesurables. Ainsi, les cantons devront désormais garantir la qualité des cours de langue et mettre en place des tests de langue appropriés.

Dépenses prévues PIC 2018–2021



4. Programmes et projets du SEM

En complément aux PIC, le SEM mène des programmes et des projets d'importance nationale. Ces programmes servent à développer et à garantir la qualité de l'encouragement de l'intégration. Quelques exemples: le système d'encouragement des connaissances linguistiques fide et l'assurance-qualité dans le cadre de l'interprétariat communautaire.

Programme contre les mariages forcés

Le Conseil fédéral avait lancé le programme contre les mariages forcés en 2013 et pour une durée de cinq ans en complément à la loi fédérale concernant les mesures de lutte contre les mariages forcés. Ce programme a pris fin en 2017. Le SEM a soutenu près de 40 projets dans toute la Suisse. Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes a participé à sa mise en œuvre.

L'accent était placé sur des ateliers de prévention dans les écoles et les centres de quartier pour jeunes, de même que sur la formation continue d'experts qui peuvent se retrouver confrontés au thème des mariages forcés dans leur travail quotidien. Souvent, en effet, ni le cercle d'amis des intéressés, ni les enseignants, ni les assistants sociaux, ni même les policiers ne savent comment ou à qui s'adresser en cas de soupçons ou lorsqu'ils sont informés de l'existence d'un cas de mariage forcé. Une évaluation externe montre que le programme a grandement contribué à aider les personnes concernées et a généré des impulsions considérables dans la sensibilisation et la mise en réseau des spécialistes.

Le Conseil fédéral entend continuer à garantir l'encadrement des victimes de mariages forcés, renforcer la prévention et encourager la formation des spécialistes. En octobre 2017, soit après la fin du programme, il a donc décidé de soutenir le Service contre les mariages forcés par un budget total de 800 000 francs jusqu'en 2021. Le Service contre les mariages forcés conseille les intéressés et les spécialistes dans des cas complexes, organise des formations continues et des échanges d'expériences et sensibilise le grand public.

Projet pilote de réinstallation

En 2013, le Conseil fédéral a décidé d'accueillir 500 réfugiés particulièrement vulnérables directement depuis la région en crise du Proche-Orient. Cette décision s'inscrivait dans le cadre d'un projet pilote de réinstallation lié à la guerre civile en Syrie. Les réfugiés ont été admis par groupes en 2014 et 2015 dans huit cantons partenaires. La Confédération avait mis à disposition à cet effet un budget de 12 millions de francs.

Des plans d'intégration individuels s'étendant sur deux ans ont été définis pour toutes les personnes âgées de plus de 15 ans. Fin 2017, ces plans étaient en voie de réalisation. Les enfants de 5 à 10 ans ont été scolarisés, tandis que les jeunes et les parents ont été dirigés vers des offres d'encouragement précoce. Le projet pilote a permis à certains cantons de mettre au point des mesures d'intégration sur le marché du travail qui sont désormais également accessibles à d'autres personnes du domaine de l'asile.

Afin d'évaluer ces expériences, le SEM a mis en place un suivi; une évaluation globale sera disponible en milieu d'année 2018. Les conclusions de cette évaluation permettront d'optimiser l'intégration de l'ensemble des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire. Ces expériences profiteront aux 2000 réfugiés à réinstaller qui sont entrés en Suisse ou doivent encore le faire entre 2017 et 2019 (on relève près de 600 admissions depuis la région minée par le conflit syrien au cours de l'année sous revue).

Réfugiés à réinstaller: qui sont-ils?

Conformément aux arrêtés du Conseil fédéral, les programmes de réinstallation sont réservés aux réfugiés particulièrement vulnérables. Parmi les personnes admises dans le cadre du projet pilote, on relève surtout des familles, parfois accompagnées des grands-parents, mais également des femmes élevant seules plusieurs enfants. Les familles comptant cinq à neuf membres représentent plus des deux tiers des réfugiés à réinstaller. La moitié de ces réfugiés est de sexe féminin et près de 40 % sont des enfants de moins de 15 ans. Une part significative des 500 personnes admises sont des victimes de traumatismes, des personnes handicapées, des blessés de guerre ou des victimes de la torture. Les réfugiés capables de travailler ont commencé des formations professionnelles ou suivent des mesures de qualification. Certains ont déjà trouvé un poste.



Fidan Firat, membre d'un service traiteur, originaire de Turquie

5. Evolution de l'intégration dans le domaine de l'asile

Passer une année entière sur les bancs d'école à l'âge de 25 ou même 32 ans pour y acquérir des connaissances professionnelles de base tout en travaillant deux ou trois jours par semaine en entreprise: telle sera la chance offerte durant l'été 2018 à 800 réfugiés reconnus ou personnes admises à titre provisoire. Leur objectif sera d'entreprendre ensuite un apprentissage.

Fin 2015, le Conseil fédéral a décidé de lancer le programme pilote «Préapprentissage d'intégration», qui vise à améliorer durablement la capacité d'apprentissage et l'employabilité des personnes relevant du domaine de l'asile. Cette décision découlait de trois constats. Premièrement, seul un réfugié sur deux et une personne admise à titre provisoire sur quatre exercent une activité lucrative dix ans après leur arrivée en Suisse. Deuxièmement, la tranche des 17 à 39 ans totalise la moitié des personnes qui obtiennent le droit de rester en Suisse (voir graphique). Enfin, un certain nombre de secteurs éprouvent des difficultés à trouver des apprentis ou recrutent du personnel peu qualifié à l'étranger, ce qui complique la mise en œuvre de l'article 121a Cst.

En 2016, le SEM a fixé les grandes lignes des préapprentissages d'intégration, à savoir les cours de langue axés sur la pratique professionnelle, les connaissances théoriques et pratiques du

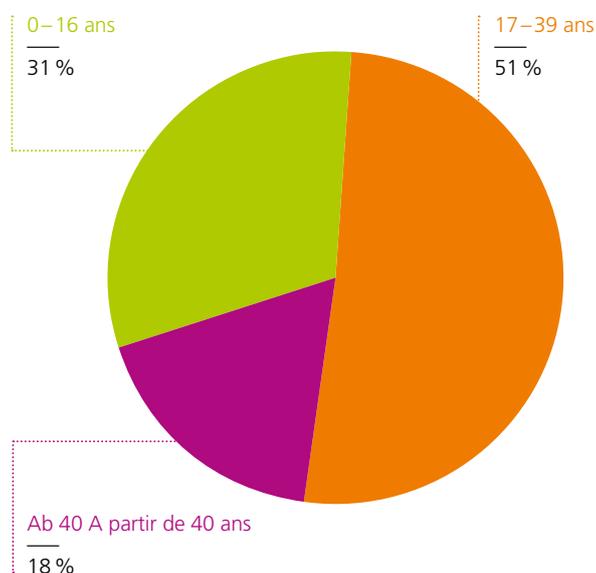
métier ainsi que l'expérience professionnelle en entreprise. En 2017, les offices cantonaux de formation professionnelle ont décidé, de concert avec les organisations locales du monde du travail, dans quelles branches professionnelles ils allaient offrir des formations. Les préapprentissages sont le fruit d'un travail commun et la démarche a permis de garantir que toutes les formations soient axées sur le marché du travail. Le SEM a signé des lettres de consentement avec une dizaine d'organisations nationales du monde du travail et les a aidées à mettre au point une documentation et des profils de compétences pour les préapprentissages d'intégration.

Les préapprentissages d'intégration couvrent une bonne dizaine de champs professionnels, de l'hôtellerie/restauration jusqu'au commerce de détail en passant par la construction et la logistique. La Confédération verse une contribution forfaitaire de près de 13 000 francs par place de formation. Les coûts restants sont à la charge des cantons. Entre 2018 et 2021, un total de 3600 personnes suivront un préapprentissage d'intégration.

Encouragement précoce de la langue

2018 verra également le lancement du programme pilote du Conseil fédéral «Encouragement précoce de la langue»: les requérants d'asile qui ont de fortes chances de pouvoir rester en Suisse doivent recevoir très tôt des cours de langues. Cette mesure permet de garantir qu'une fois la décision d'admission rendue, ces personnes pourront rapidement se préparer à accomplir un apprentissage ou à entrer sur le marché du travail. Près de 3600 requérants d'asile participeront à ce programme d'ici 2021.

Structure d'âge des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire 2017



Agenda Intégration Suisse

En 2017, la Confédération et les cantons ont discuté en détail des conditions-cadres du processus d'intégration dans le domaine de l'asile concernant l'«Agenda Intégration Suisse». Le débat sur les effets, les mesures et le financement de l'encouragement ciblé de l'intégration se poursuivra en 2018. Les priorités se situent à deux niveaux. Il s'agit, d'une part, d'intégrer les intéressés sur le marché du travail. Dans ce domaine, il importe de clarifier suffisamment tôt les ressources et les potentiels, le conseil et le «job coaching». D'autre part, il faut aider les intéressés à trouver leurs marques dans leur nouvel environnement, de même qu'encourager les jeunes enfants et l'intégration sociale des personnes qui, pendant une période prolongée, ne peuvent pas travailler (en raison, par exemple, d'un traumatisme ou d'obligations familiales). Comme pour le plan d'intégration de 2011, l'Agenda Intégration permettra de fixer des objectifs clairs à l'échelle nationale en 2018.

D Morceaux choisis



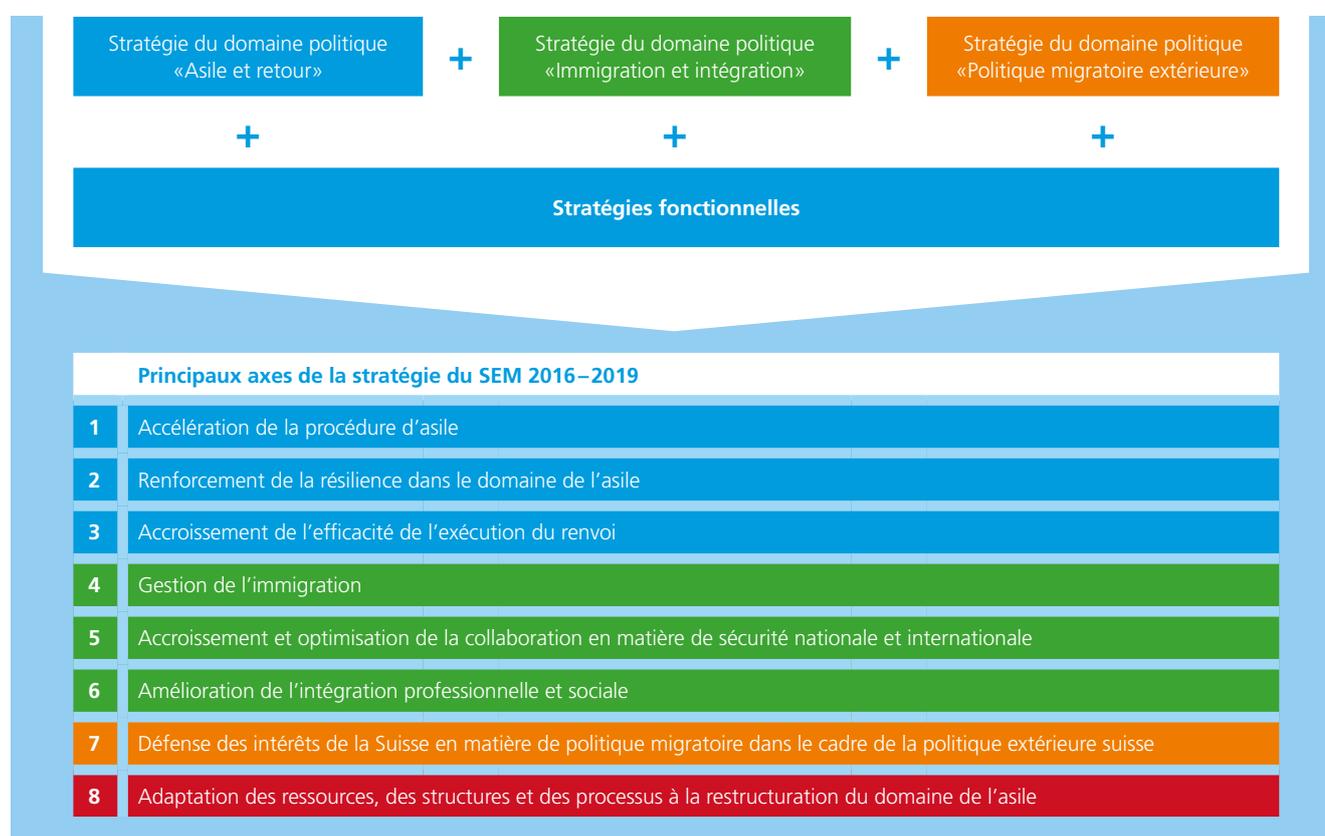
Dr Gautham Yepuri, chercheur senior en cardiologie, originaire d'Inde

1. La stratégie SEM 2016–2019

Dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale (NMG), le Comité directeur du SEM a élaboré, avec le concours de l'ensemble des cadres, une stratégie valable pour l'office durant la législature de 2016 à 2019. Cette stratégie permet au Comité directeur de conduire le SEM de façon proactive et l'aide à identifier et à aplanir les antagonismes ainsi qu'à combler les lacunes importantes. Le SEM doit, autant que possible, anticiper les problèmes et réagir de manière compétente et professionnelle aux événements et à l'évolution de la situation dans sa sphère d'activité.

Cette stratégie interne doit servir de repère aux cadres et aux collaborateurs du SEM. En effet, elle leur indique les lignes directrices des activités des différents domaines spécialisés ainsi que les interrelations et les interdépendances entre les divers objectifs et activités de l'office. Grâce à cette approche globale, cadres et collaborateurs réalisent qu'ils ne font pas simplement partie intégrante d'une unité organisationnelle mais qu'ils œuvrent de concert à une même entreprise. Cette vue d'ensemble vise aussi à renforcer la collaboration entre les différents domaines de l'office.

La stratégie du SEM 2016–2019



La stratégie du SEM n'a pas été élaborée ex nihilo: elle s'appuie au contraire sur les directives du Conseil fédéral (par ex., programme de la législature, planification financière), les mesures législatives du Parlement et les décisions démocratiques sorties des urnes, qui définissent le cadre politique et législatif de la politique migratoire suisse. La stratégie s'inscrit dans ce cadre.

La stratégie du SEM 2016–2019 repose sur sept axes prioritaires dans les domaines politiques «asile et retour», «immigration et intégration» et «politique migratoire extérieure». La poursuite de ces lignes stratégiques est appuyée par les fonctions transversales liées aux ressources humaines, aux finances, à l'informatique et à la communication.

Ces prochaines années, le SEM entend accélérer les procédures d'asile, renforcer la résilience dans le domaine de l'asile, améliorer l'exécution des renvois, contrôler davantage l'immigration, optimiser la coopération dans le domaine sécuritaire aux niveaux tant national qu'international, consolider l'intégration professionnelle et sociale, défendre les intérêts en matière de politique migratoire extérieure et adapter les ressources, les structures et les processus à la régionalisation du domaine de l'asile et aux nouvelles procédures.



2. Mouvements migratoires à destination de l'Europe et en son sein

La route par la Méditerranée centrale

A la suite de la conclusion de l'accord entre l'Union européenne (UE) et la Turquie et après la fermeture de la route des Balkans, au printemps 2016, les flux migratoires se sont de plus en plus déplacés de la Méditerranée orientale vers la Méditerranée centrale, si bien qu'une attention particulière a été vouée en 2017 aux relations avec les pays de l'Afrique du Nord, en particulier la Libye. Cependant, depuis le mitan de l'année, le nombre de débarquements sur les côtes italiennes a très fortement baissé: en moyenne, on n'a compté plus que 880 arrivants par semaine alors qu'on en avait dénombré quelque 3600 par semaine au cours du premier semestre, ce qui correspond à une baisse de 20 % par rapport à la même période de l'année précédente. Si les raisons exactes sont difficiles à déterminer, quelques facteurs expliquent au moins en partie les changements intervenus, à savoir:

- le soutien apporté à la Libye pour les contrôles aux frontières et la lutte contre les passeurs,
- le soutien au Niger et au Tchad pour le contrôle de leurs frontières avec la Libye,
- les mesures prises par l'Italie concernant la Méditerranée, comme l'adoption d'un code de comportement pour les organisations non gouvernementales qui opèrent en mer.

Depuis le milieu de l'année, le nombre de débarquements sur les côtes italiennes a été extrêmement faible.

Rencontre du groupe de contact Méditerranée centrale

Les 12 et 13 novembre 2017 a eu lieu à Berne la troisième rencontre du groupe de contact pour la Méditerranée centrale. Instauré en 2017 à l'initiative du ministre italien de l'Intérieur, cet organe vise à permettre un échange d'informations entre les pays les plus touchés par les flux migratoires en Méditerranée centrale. En étroite collaboration avec le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Comité international de la Croix-Rouge, la Suisse s'est employée à axer les discussions sur des mesures de protection en faveur des migrants et des réfugiés en Libye et sur les routes qui y mènent. La rencontre a abouti à l'adoption d'une déclaration d'intention visant:

- à améliorer les conditions qui règnent dans les centres de détention libyens et à promouvoir des solutions de substitution aux rétentions,
- à simplifier les procédures de retour volontaire et à intensifier la coopération dans le domaine du retour,
- à renforcer la protection des migrants et des réfugiés et l'aide qui leur est octroyée,
- à lutter contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants,
- à créer des itinéraires migratoires réguliers et sûrs en faveur des réfugiés et des migrants.

A travers son engagement en Libye, la Suisse déploie d'ores et déjà une partie de ces mesures. Ces efforts visent notamment à obtenir que les organisations internationales puissent accéder aux centres de détention en Libye, à soutenir les retours volontaires dans les pays de provenance, à mettre en place des centres d'information le long des routes migratoires, à renforcer les capacités de sauvetage des garde-côtes libyens et à élargir les mesures de protection des migrants qui sont ramenés dans les ports libyens. Par ailleurs, la Suisse appuie les efforts déployés pour promouvoir la paix en Libye et stabiliser ce pays. En outre, elle participe à une opération humanitaire urgente du HCR visant à évacuer de Libye quelque 5000 personnes particulièrement vulnérables; d'ici au mitan de 2018, la Suisse accueillera dans ce cadre jusqu'à 80 personnes à protéger.



Mbaye Sall, spécialiste des questions migratoires, originaire du Sénégal

3. Nouvelles priorités du SEM

Délégué aux questions migratoires pour le Moyen-Orient

Les différents conflits qui ont ravagé le Moyen-Orient ont déclenché ces dernières années d'importants mouvements migratoires au sein de cette région, mais aussi en direction de l'Europe. Environ cinq millions de personnes ont fui la seule Syrie pour chercher refuge dans les pays voisins que sont la Turquie, le Liban et la Jordanie. La Syrie compte sur son territoire plus de six millions et demi de personnes déplacées. Des centaines de milliers d'autres ont fui en Irak, en Egypte ou en Europe.

Cette situation met la Suisse face à de nombreux nouveaux défis en matière migratoire. C'est pourquoi le Conseil fédéral a nommé en 2016 un délégué aux questions migratoires pour le Moyen-Orient, dont les activités portent notamment sur la Syrie, l'Irak, la Jordanie, le Liban et la Turquie.

Le délégué pour le Moyen-Orient a pour mission d'améliorer et d'intensifier les différentes activités qui relèvent de la migration dans cette partie du monde et d'en assurer la cohérence. Il coordonne la collaboration du SEM avec les partenaires et organisations nationaux et internationaux, observe et anticipe les nouveaux développements dans la région et soumet des propositions d'action.

Le contexte politique, économique et social de même que les défis qui en découlent diffèrent fortement entre les cinq pays concernés, ce qui se répercute notamment sur les conditions de vie des réfugiés syriens qui s'y trouvent. Par exemple, l'obtention d'un statut de séjour régulier ainsi que l'accès à des prestations étatiques et au marché du travail sont bien plus ardues pour les réfugiés installés au Liban que pour ceux établis en Jordanie ou en Turquie. L'Irak abrite quelque 250 000 réfugiés syriens, mais il compte également près de trois millions de personnes déplacées au sein de son territoire, qui ont elles aussi besoin d'une aide humanitaire.

Une mission centrale du délégué pour le Moyen-Orient a consisté, en 2017, à examiner les différentes lignes d'action du SEM dans cette région et à s'assurer qu'elles répondent aux circonstances particulières qui y règnent et aux différents besoins qui en découlent. Il a donc aussi eu pour tâche de définir des priorités dans les pays concernés. A cette fin, une stratégie a été mise en place pour le Moyen-Orient en vue de planifier les activités du SEM dans ces pays.

Le Liban a été une autre priorité du SEM au cours de l'année passée, car c'est dans ce pays que le besoin d'aide est le plus aigu. Les réfugiés syriens représentent plus du quart de la population de ce pays, ce qui constitue un lourd fardeau pour les ressources limitées dont il dispose mais menace aussi son fragile équilibre politique et religieux. Aussi le SEM a-t-il surtout œuvré en vue d'améliorer la protection des réfugiés et d'augmenter les capacités des autorités libanaises à gérer la crise actuelle. En outre, un projet soutenu par le SEM dans le domaine de la gestion intégrée des frontières a permis de renforcer les échanges entre les autorités des deux pays et d'ouvrir la voie à un élargissement des relations bilatérales.

L'année dernière, le SEM a mis l'accent sur le Liban notamment.

En 2017, une autre priorité a consisté à reprendre et à approfondir les relations entre le SEM et les autorités irakiennes, qui avaient été pratiquement rompues en 2014 à la suite du déclenchement des hostilités. Début 2017, une délégation irakienne de haut rang a effectué un « voyage d'étude » en Suisse. Cette visite a abouti à l'adoption d'une feuille de route commune fixant les modalités d'une future coopération. En outre, le délégué aux questions migratoires pour le Moyen-Orient a accompli au milieu de l'année un voyage à Bagdad et à Erbil en vue de mener des pourparlers sur la coopération entre les deux pays, notamment dans le domaine du retour. Ces discussions se sont déroulées dans un climat très favorable et tant les autorités du centre de l'Irak que celles de la Région autonome du Kurdistan ont manifesté leur intérêt pour un renforcement de la coopération avec la Suisse. Durant le second semestre, les conflits qui ont éclaté en lien avec le référendum sur l'autonomie du Kurdistan ont changé la donne. Pour cette raison, les relations bilatérales avec la région kurde sont actuellement au point mort.

La situation politique reste plus ou moins instable dans tous les pays concernés et requiert une planification et une mise en œuvre prudentes et flexibles de l'intervention du SEM.



Rui Manuel Guerreiro Lourenco, contremaître, originaire du Portugal

Menace terroriste: un conseiller spécialisé du SEM pour la sécurité intérieure et la prévention du terrorisme

Le Service de renseignement de la Confédération (SRC) considère que la menace terroriste d'obédience djihadiste demeure réelle.

Les questions de sécurité jouent un rôle de plus en plus important dans le domaine migratoire et s'avèrent de plus en plus exigeantes. La complexité grandissante des questions sécuritaires, le nombre croissant de cas individuels liés à la sécurité et les interfaces intradépartementales et interdépartementales exigent une coordination accrue et globale. Le SEM en a tenu compte dans sa stratégie 2016–2019 en décidant de créer un poste de conseiller spécialisé pour la sécurité intérieure et la prévention du terrorisme.

Jean-Martin Berclaz, son titulaire, est entré en fonction le 1^{er} septembre 2017. Il est subordonné au délégué aux questions migratoires pour le Moyen-Orient, Urs von Arb, qui a repris par la même occasion certaines tâches relevant de la sécurité et assume également à ce titre la suppléance du secrétaire d'Etat dans ce domaine. Cette forme d'organisation garantit une certaine autonomie par rapport aux unités organisationnelles directement concernées.

Le SEM a désigné un conseiller spécialisé pour la sécurité intérieure et la prévention du terrorisme.

Outre l'élaboration de mesures préventives dans le domaine sécuritaire, le conseiller spécialisé a pour mission d'analyser les risques et les besoins du SEM en la matière, d'assurer une coordination optimale au sein du SEM et de promouvoir la coopération interdépartementale. Comme par le passé, les cas individuels sont traités par les unités organisationnelles concernées.

Afin que la coordination interne fonctionne bien, un interlocuteur et un suppléant ont été désignés dans chaque domaine de direction pour les questions de sécurité. L'échange d'informations entre les unités organisationnelles et le conseiller spécialisé est assuré par une plateforme d'échange dont les acteurs ont siégé une première fois en octobre 2017.

Il importe de mieux sensibiliser et former les collaborateurs concernés aux thèmes sécuritaires, et ce dans tous les domaines d'activité du SEM. Des investigations sont déjà effectuées sur les personnes soit avant leur entrée en Suisse, par exemple dans le cadre des auditions menées au titre d'une réinstallation ou lors de l'examen des demandes de visa, soit après leur entrée en Suisse dans le cadre de la procédure d'asile. Mais des questions se posent également lors du rapatriement des personnes qui constituent une menace pour la sécurité intérieure ou lors des naturalisations. A cet égard, la décentralisation des procédures d'asile accélérées représente un nouveau défi.

De nombreux services fédéraux et cantonaux s'occupent de questions de sécurité. Aussi la coordination joue-t-elle un rôle essentiel au sein de l'administration fédérale. Elle s'effectue dans divers organes tant au plan opérationnel que stratégique. L'échange d'informations repose sur la fluidité de la communication avec les partenaires du SEM (par ex., fedpol, le SRC ou le Département fédéral des affaires étrangères [DFAE]), laquelle garantit que les bonnes mesures seront prises à temps.

Les autorités compétentes en matière de migration vouent également une attention de plus en plus grande aux questions sécuritaires sur le plan international. Lors de sa réunion de l'automne 2017, la conférence des directeurs généraux des services de migration (GDISC) s'est ainsi penchée sur les défis et les enseignements tirés en matière de sécurité dans le domaine de l'asile. Cet échange d'expériences international sera reconduit et le SEM entend participer activement aux conférences et aux rencontres bilatérales en 2018.

4. Mise en œuvre de l'article constitutionnel sur l'immigration

Obligation de communiquer les postes vacants

Le 9 février 2014, le peuple et les cantons ont accepté l'initiative populaire «Contre l'immigration de masse», qui prévoyait une gestion autonome de l'immigration basée sur des plafonds et des contingents ainsi qu'une modification, d'ici à février 2017, des traités internationaux contraires à l'art. 121a de la Constitution fédérale (Cst.).

Les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus font également partie du potentiel national de main-d'œuvre, qu'il y a lieu de mieux exploiter.

Par la suite, le Conseil fédéral a élaboré un projet de loi à l'intention du Parlement et manifesté sa volonté de parvenir à une solution consensuelle avec l'UE afin de ne pas compromettre les accords bilatéraux. Pour le cas où une telle solution ne pourrait être trouvée, il a proposé, le 4 mars 2016, l'instauration d'une clause de sauvegarde unilatérale pour gérer l'immigration des bénéficiaires de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP). En parallèle, le Département fédéral de justice et police (DFJP) et le DFAE ont mené d'intenses consultations avec l'UE jusqu'en été 2016. Après qu'il se fut avéré qu'aucune entente ne pourrait être trouvée avec l'UE en raison du référendum sur le Brexit, en juin 2016, le Parlement s'est prononcé, le 16 décembre 2016, en faveur d'une réglementation législative compatible avec l'ALCP et ne remettant donc pas en cause les autres accords bilatéraux. Les modifications de loi en question visent notamment à mieux exploiter le potentiel offert par la main-d'œuvre en Suisse. Elles prévoient en outre une obligation de communiquer les postes vacants afin de promouvoir le placement des demandeurs d'emploi inscrits auprès des services publics de l'emploi en Suisse.

Le référendum contre la loi de mise en œuvre n'a pas abouti.

Certaines modifications de loi ont nécessité des concrétisations au niveau des ordonnances. Après avoir mené une procédure de consultation durant l'été 2017 sur les projets en question et consulté les Commissions des institutions politiques des deux conseils, le Conseil fédéral a pris acte, le 8 décembre 2017, des résultats de la consultation et approuvé les modifications d'ordonnances.

L'obligation de communiquer les postes vacants entrera en vigueur dans toute la Suisse le 1^{er} juillet 2018 pour les professions dans lesquelles le taux de chômage national sera supérieur ou égal à 8 %. Ce seuil sera abaissé à 5 % à compter du 1^{er} janvier 2020. Dans les professions concernées, les employeurs seront dès lors tenus de communiquer les postes vacants au service public de l'emploi (SPE). Les informations relatives à ces postes ne seront accessibles pendant cinq jours qu'aux collaborateurs du SPE et aux demandeurs d'emploi qui y sont enregistrés. Ceux-ci disposeront par conséquent d'une longueur d'avance pour postuler. En outre, le SPE transmettra les dossiers appropriés à l'employeur dans les trois jours ouvrables. L'employeur invitera alors les demandeurs d'emploi répondant au profil recherché à un entretien d'embauche et informera le SPE en cas d'engagement.

Les dispositions d'exécution de l'art. 121a Cst. entreront en vigueur le 1^{er} juillet 2018.

Lors de sa séance du 16 décembre 2016, le Conseil fédéral a décidé de ratifier le protocole sur l'extension de la libre circulation des personnes à la Croatie. Le Parlement avait approuvé ce protocole le 17 juin 2016 et autorisé le Conseil fédéral à le ratifier, pour autant qu'une réglementation compatible avec l'ordre juridique suisse existe avec l'UE. Le Parlement ayant également adopté la loi d'application de l'art. 121a Cst. lors du vote final, le 16 décembre 2016, cette condition est remplie. La loi d'application est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

Le 26 avril 2017, le Conseil fédéral a adopté, à l'intention du Parlement, son message concernant l'initiative «Sortons de l'impasse!». Cette initiative demandait la suppression pure et simple de l'article constitutionnel sur l'immigration. A l'instar du Conseil fédéral, le Parlement a recommandé le rejet de cette initiative sans lui opposer de contre-projet. Les auteurs de l'initiative ont alors décidé, le 12 décembre 2017, de la retirer, estimant que leur objectif principal, à savoir le maintien des accords bilatéraux, était atteint avec la mise en œuvre de l'art. 121a Cst. décidée par le Parlement.

Placement des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés

Les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus font partie du potentiel de main-d'œuvre en Suisse qu'il s'agit de mieux mettre à profit. Au début de leur séjour en Suisse, la plupart d'entre eux dépendent de l'aide sociale en raison de l'insuffisance de leurs compétences linguistiques ainsi que de l'insuffisance ou la non-reconnaissance de leurs qualifications professionnelles antérieures.

Selon les estimations, environ 70 % des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus en âge de travailler possèdent un potentiel qui leur permet de s'intégrer durablement dans le marché du travail. Sur les quelque 12 000 personnes qui obtiennent l'asile ou sont admises provisoirement par an (Etat 2016), cela représente environ 5000 personnes.

Afin d'améliorer l'intégration professionnelle des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus, le Conseil fédéral et le Parlement ont adopté une série de mesures. L'une concerne la collaboration entre l'aide sociale et le SPE. Selon

le nouvel art. 53, al. 6, de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI), qui entrera en vigueur au milieu de 2018, les autorités cantonales d'aide sociale seront désormais tenues d'annoncer à l'office régional de placement les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire qui sont sans emploi. Ce principe s'appliquera pour autant que la personne concernée ne doive pas accomplir auparavant un apprentissage professionnel ou une autre formation. Vu que la plupart des personnes relevant de la législation sur l'asile sont âgées de moins de 30 ans, le principe de la primauté de la formation sur le travail restera valable.

La nouvelle disposition législative vise à renforcer la collaboration entre l'aide sociale et le SPE dans le domaine de l'asile. Toutes les personnes admises à titre provisoire et tous les réfugiés reconnus doivent pouvoir profiter des compétences et des réseaux du SPE. Le SEM part du principe que cette disposition permettra chaque année à plusieurs milliers de personnes admises à titre provisoire ou réfugiés reconnus de bénéficier d'un encadrement de la part du SPE. L'efficacité de la nouvelle norme législative sera évaluée une première fois en 2019.



Tous les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire doivent pouvoir bénéficier des compétences et des réseaux des services publics de l'emploi.



Ursula Müller, physiothérapeute, originaire d'Allemagne

Simple obligation d'annonce en cas d'exercice d'une activité lucrative

Désormais, l'exercice d'une activité lucrative par une personne admise à titre provisoire ou un réfugié reconnu ne sera plus soumis à autorisation, mais devra simplement être annoncé. Cette nouveauté a été introduite à l'occasion de la révision de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr) et de la loi sur l'asile (LAsi), qui a été adoptée par le Parlement le 16 décembre 2016. Dans différents rapports, qui avaient notamment été produits par un groupe de travail commun à l'Association des services cantonaux de migration et l'Association des offices suisses du travail, l'ancienne procédure d'autorisation était considérée comme un obstacle à une bonne intégration professionnelle pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus. Pour y remédier, la mesure vise donc à favoriser l'exercice d'une activité lucrative pour ces personnes, à simplifier les démarches administratives pour les employeurs et à réduire les coûts d'aide sociale.

A partir de l'entrée en vigueur de la modification de loi, soit vraisemblablement au milieu de l'année 2018, l'exercice d'une activité lucrative par ces catégories de personnes devra simplement être annoncé à l'autorité cantonale compétente. En règle générale, l'employeur y procédera au moyen d'un formulaire du SEM. La personne admise à titre provisoire ou le réfugié reconnu pourra immédiatement prendre un emploi, lequel pourra être exercé dans toute la Suisse. La nouvelle procédure est donc plus simple et plus rapide que l'ancienne procédure d'autorisation, et elle a une portée nationale. En outre, plus aucun émolument ne sera perçu. Cependant, l'employeur sera tenu de respecter les conditions de rémunération et de travail usuelles du lieu, de la profession et de la branche. Des contrôles pourront être menés afin de protéger les personnes concernées; les contrevenants encourront des sanctions.

Suppression de la taxe spéciale sur le revenu de l'activité lucrative

La suppression, à partir du 1^{er} janvier 2018, de la taxe spéciale sur le revenu de l'activité lucrative pour les requérants d'asile et les personnes admises à titre provisoire vise elle aussi à favoriser l'intégration professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile en encourageant ces personnes à trouver un emploi et à le garder, et en aplanissant les obstacles administratifs pour les employeurs.

5. Défis dans le domaine de l'asile

Accélération des procédures: mise en œuvre de la révision de la LAsi

Lors de deux conférences nationales sur l'asile, en 2013 et 2014, les représentants de la Confédération, des cantons, des villes et des communes ont été unanimes à demander une accélération des procédures d'asile. La révision de la LAsi, qui a été lancée à la suite de ces appels, a été approuvée par le Parlement en 2015, puis acceptée avec une majorité de 66,8 % par le souverain le 5 juin 2016 lors d'un référendum.

But de la révision

La révision de la LAsi vise à ce que les procédures d'asile puissent être closes dans des délais courts et impératifs. Plus de la moitié des procédures (procédures accélérées et procédures Dublin) doivent être bouclées en au plus 140 jours, durée maximale du séjour d'un requérant dans un centre fédéral pour requérants d'asile (CFA), l'exécution d'un éventuel renvoi étant inclus dans ce délai. Lorsque des investigations supplémentaires sont nécessaires, les demandes d'asile sont examinées dans le cadre d'une procédure étendue pour laquelle le requérant est attribué à un canton, comme c'est déjà le cas aujourd'hui. Afin que les garanties procédurales inscrites dans la Constitution soient respectées, les requérants d'asile ont droit à un conseil concernant la procédure et à une représentation juridique gratuite.

Mise en œuvre: ordonnances et planification des emplacements des centres fédéraux

Vu qu'une partie des modifications de la LAsi peuvent être appliquées sans qu'il faille adapter des ordonnances, le Conseil fédéral a décidé que ces modifications entreraient en vigueur le 1^{er} octobre 2016. Elles concernent notamment des mesures qui améliorent l'exécution du renvoi des requérants d'asile déboutés. Afin de simplifier la réalisation des nouveaux centres fédéraux, la révision de la LAsi prévoit une procédure fédérale d'approbation des plans. L'ordonnance en question a été adoptée par le Conseil fédéral et est entrée en vigueur début 2018. En outre, le Conseil fédéral a approuvé, fin 2017, le plan sectoriel Asile pour les centres fédéraux. Les autres ordonnances et dispositions d'exécution du projet d'accélération des procédures d'asile (dispositions relatives aux modalités de la procédure, à la protection juridique, etc.) ont été élaborées en étroite collaboration avec les représentants cantonaux et communaux. L'entrée en vigueur de ces dispositions sera décidée par le Conseil fédéral; elle est prévue pour 2019.

La mise en œuvre des procédures accélérées à partir de 2019 requiert des changements importants dans les processus et l'organisation du SEM. Le SEM a ainsi réaménagé les modalités des procédures d'asile, préparé la nouvelle structure organisationnelle, lancé le processus d'attribution des postes et élaboré les bases conceptuelles des phases de transition et d'introduction du nouveau système d'asile, d'une part, et celles des processus concrets et d'exploitation du nouveau système, d'autre part. La planification des emplacements des futurs centres fédéraux est en bonne voie et la plupart des sites ont déjà été définis.

Séances d'information à l'intention des cantons

Afin que les responsables cantonaux puissent préparer les nouveaux processus et planifier les budgets et les futurs besoins en personnel, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales et le SEM ont organisé à leur intention des séances d'information en septembre 2017.

Accueil de groupes de réfugiés (réinstallation)

Le 9 décembre 2016, le Conseil fédéral a décidé que la Suisse accueillerait en l'espace de deux ans 2000 victimes du conflit syrien (600 en 2017, 1000 en 2018 et 400 en 2019). Durant l'année sous revue, la planification opérationnelle et la mise en œuvre de cette décision ont occupé l'essentiel des activités du SEM liées au programme de réinstallation.

Afin d'atteindre le quota fixé pour 2017, quatre missions (trois au Liban et une en Jordanie) ont été mises sur pied en vue d'auditionner 835 réfugiés que le HCR proposait de réinstaller en Suisse. Environ 30 % d'entre eux ne seront pas admis en Suisse en raison de l'absence de volonté de s'intégrer, pour des raisons de sécurité ou parce que la demande de réinstallation a été retirée entre-temps. Une autre mission, qui a été menée en novembre 2017, a permis d'auditionner en Jordanie 339 personnes qui devraient être accueillies en Suisse en 2018; par la même occasion, ces personnes ont également pu être informées du mode de vie en Suisse. D'autres encore (principalement des ressortissants irakiens et des Palestiniens installés en Irak) ont été questionnées par vidéoconférence directement à Damas.

Accueil au titre d'une réinstallation en 2017

Parmi ces personnes, 503 sont entrées en Suisse à l'aéroport de Zurich et les 95 autres à Genève. Ces réfugiés ont passé les premières semaines dans un centre d'enregistrement et de procédure de la Confédération, où ils ont fait l'objet d'un examen médical et ont encore une fois été entendus. Ils ont ensuite été transférés dans les cantons. L'asile leur a été accordé en vertu de l'art. 56 LAsi.

Le SEM participe également à l'échange international de connaissances et d'expériences. Il est membre d'un groupe qui est consacré à la Syrie et qui réunit des experts du HCR et de pays participant au programme de réinstallation. Le Domaine de direction Asile du SEM joue également un rôle actif au sein du projet de l'Union européenne UE-Frank (European Union Action on Facilitating Resettlement and Refugee Admission through New Knowledge); visant à faciliter la réinstallation et l'admission de réfugiés grâce à l'acquisition de connaissances, ce projet est géré par l'Agence suédoise de l'immigration.

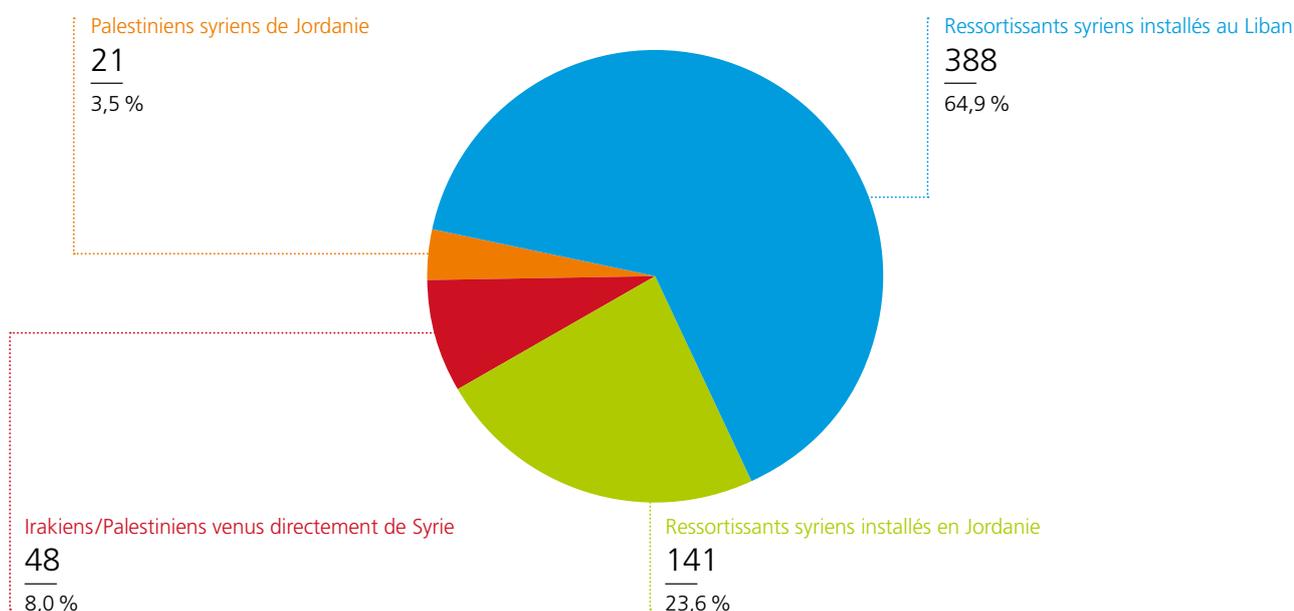
Répartition des requérants d'asile (relocalisation)

La Suisse participe à la mise en œuvre de la première décision de relocalisation de l'UE en accueillant un contingent pouvant compter jusqu'à 1500 personnes à protéger. En participant volontairement à ce programme de répartition de l'UE, la Suisse démontre sa solidarité envers les personnes déplacées par la guerre, mais aussi envers l'Italie et la Grèce, qui sont confrontées à des défis considérables du fait des mouvements migratoires. Peuvent bénéficier de ce programme les requérants d'asile provenant d'Etats dont les ressortissants obtiennent, dans leurs procédures d'asile menées en Europe, un taux de protection d'au moins 75 %. Les Syriens et Erythréens en sont les principaux bénéficiaires.

Fin 2017, la Suisse avait accueilli, dans le cadre de ce programme de relocalisation, un total de 1475 requérants d'asile (579 en provenance de Grèce et 896 d'Italie). En Suisse, ces personnes font l'objet d'une procédure d'asile usuelle.

Afin de soutenir les hotspots installés en Italie et en Grèce pour mettre en œuvre ces relocalisations, le SEM a mis des collaborateurs à la disposition du Bureau européen d'appui en matière d'asile pour des missions de plusieurs mois. En 2017, ces experts suisses ont comptabilisé 2981 jours d'intervention au total, dont 2913 en Italie et 68 en Grèce.

Accueil au titre d'une réinstallation en 2017

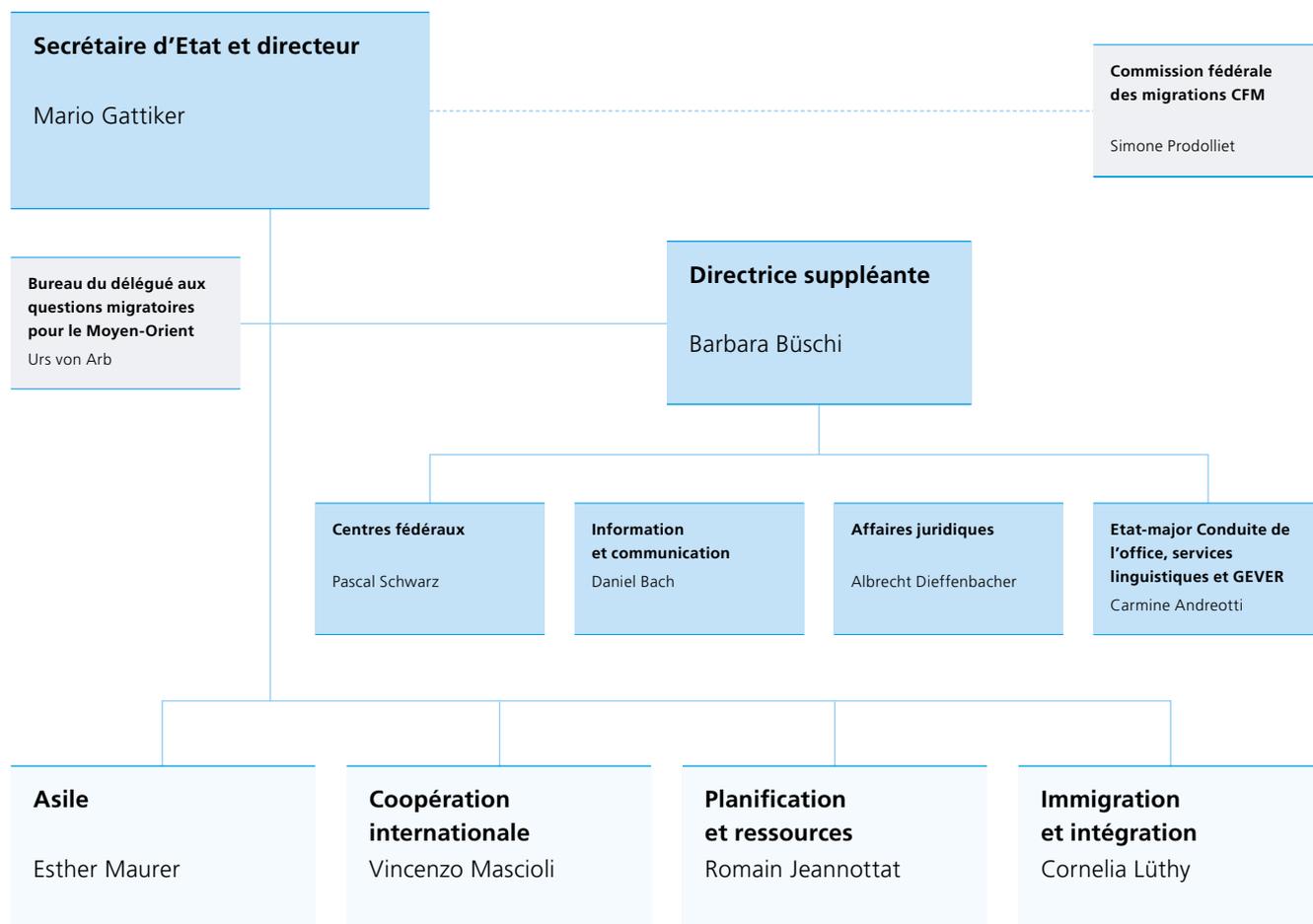


E Le Secrétariat d'Etat aux migrations



Christoph Curchod, responsable analyse des migrations, originaire de Suisse

1. Organigramme



Etat au 1^{er} décembre 2017

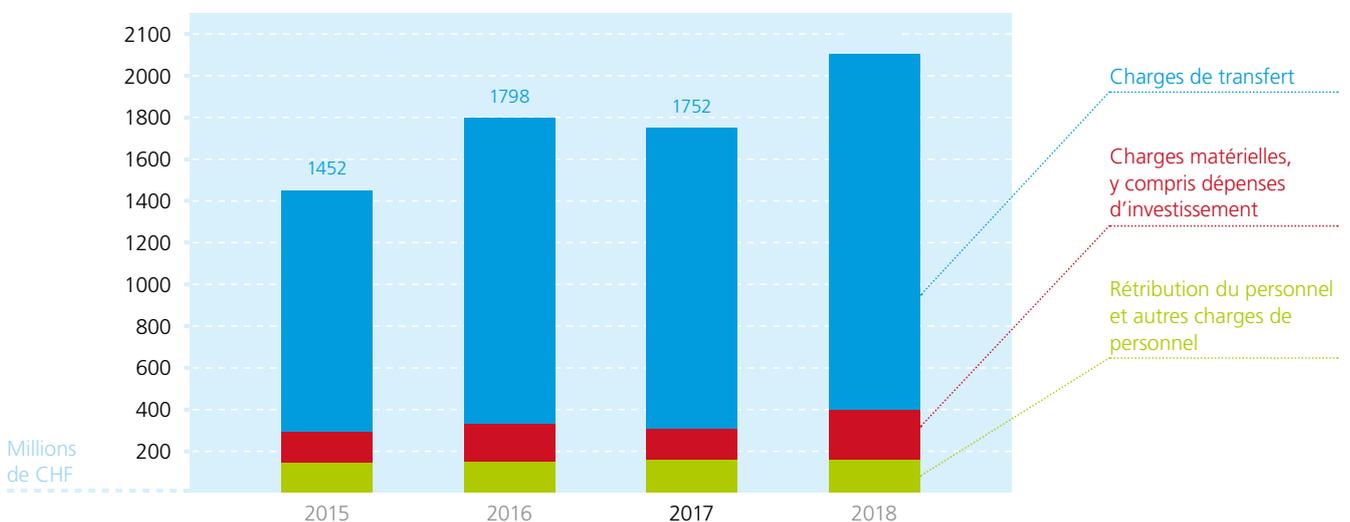
Le SEM régleme les conditions auxquelles une personne peut entrer en Suisse, y vivre et y travailler, et décide qui peut bénéficier d'une protection contre des persécutions. Par ailleurs, il coordonne les efforts déployés en matière d'intégration par la Confédération, les cantons et les communes. Il 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 83 % 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 8 % 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 2015–2017, crédit de paiement 2018)

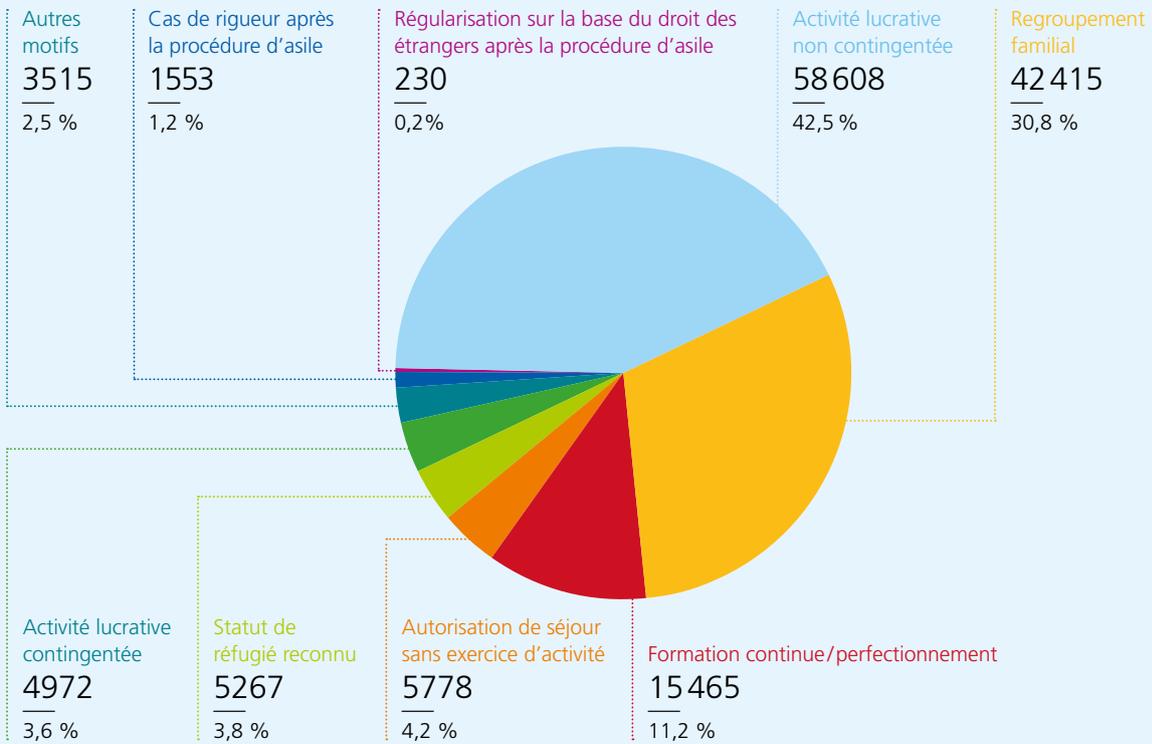




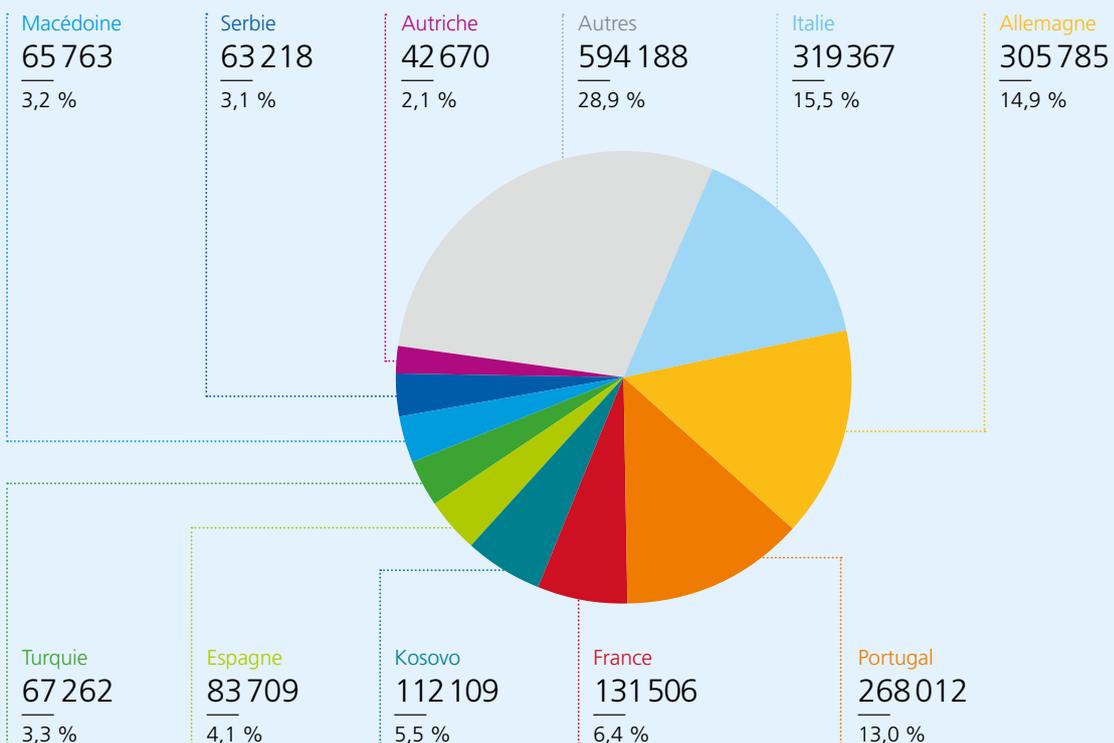
Dean Celina, boulanger, originaire des Seychelles

Annexe

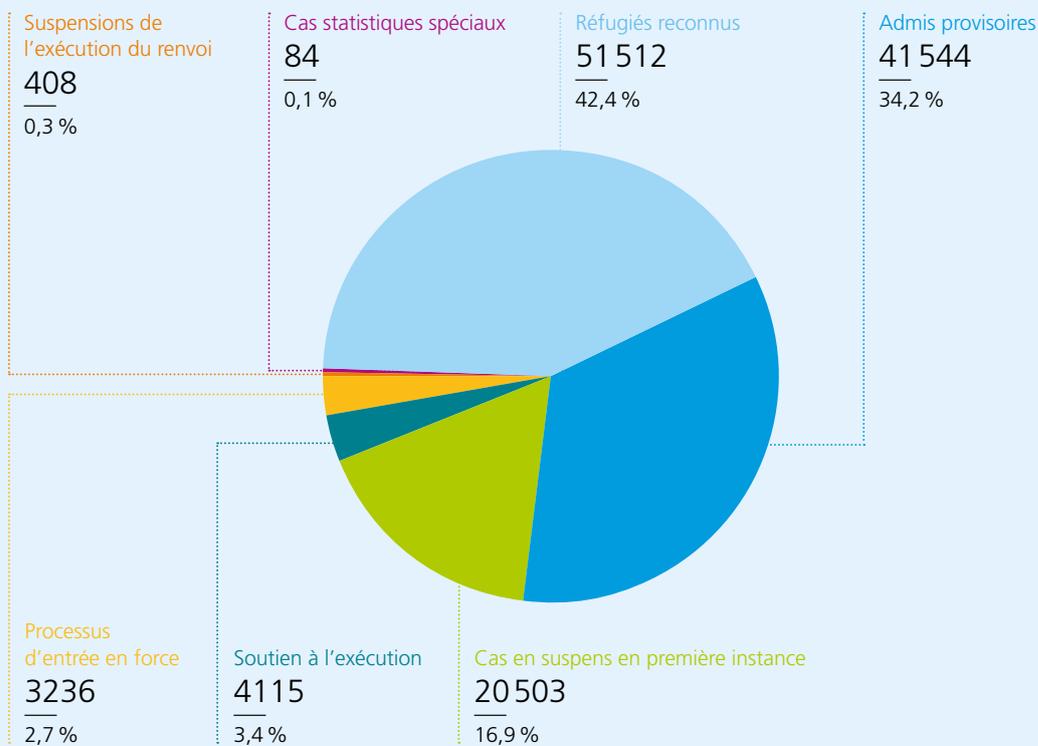
Immigration 2017 par motif de migration



Population résidente permanente de nationalité étrangère en 2017



Personnes relevant du domaine de l'asile 2017



Admis provisoires par nationalité 2017

