

Nouvelle étude de la BADAC\*

Chavannes-près-Renens, le 21 décembre 2009

Communiqué de presse

## **Sept services cantonaux de migration face à l'évolution de la population étrangère (2002-2008) Des réponses à géométrie variable**

*Une nouvelle étude de la BADAC (base de données des cantons et des villes suisses), mandatée par le Canton de Vaud, montre que les cantons suisses sont confrontés à une augmentation importante de la population étrangère résidante mais aussi du nombre de frontaliers. Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2002 et le 31 décembre 2007, le nombre total des entrées a atteint 629'581 au niveau suisse, dont 94'869 uniquement pour le canton de Vaud (+26% et 15% du total des entrées alors que le canton ne représente que 8,7% de la population résidante en Suisse). La bonne conjoncture économique, les assouplissements successifs en matière de politique d'immigration ainsi que le renforcement des pôles de formation expliquent ce phénomène. Les ressortissants de l'Union européenne (UE) immigrés pour motif économique sont les premiers bénéficiaires de cet essor, alors que les arrivées des pays tiers ont été fortement freinées, conformément d'ailleurs aux attentes. Dans plusieurs cantons et surtout depuis 2004, les services de migration sont soumis à de fortes pressions et ceci malgré la simplification des procédures pour les ressortissants de l'UE. L'originalité de cette étude tient au fait qu'elle aborde, pour la première fois, le thème de la population étrangère sous l'angle des activités administratives générées au niveau des cantons. Il s'agit également de la première évaluation présentant dans le détail l'étendue et la multiplication des tâches dévolues à l'Etat du fait de cette immigration depuis l'entrée en vigueur le premier juin 2002 de l'Accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE (ACLCP).*

### **Les services cantonaux de migration à l'heure de l'Europe**

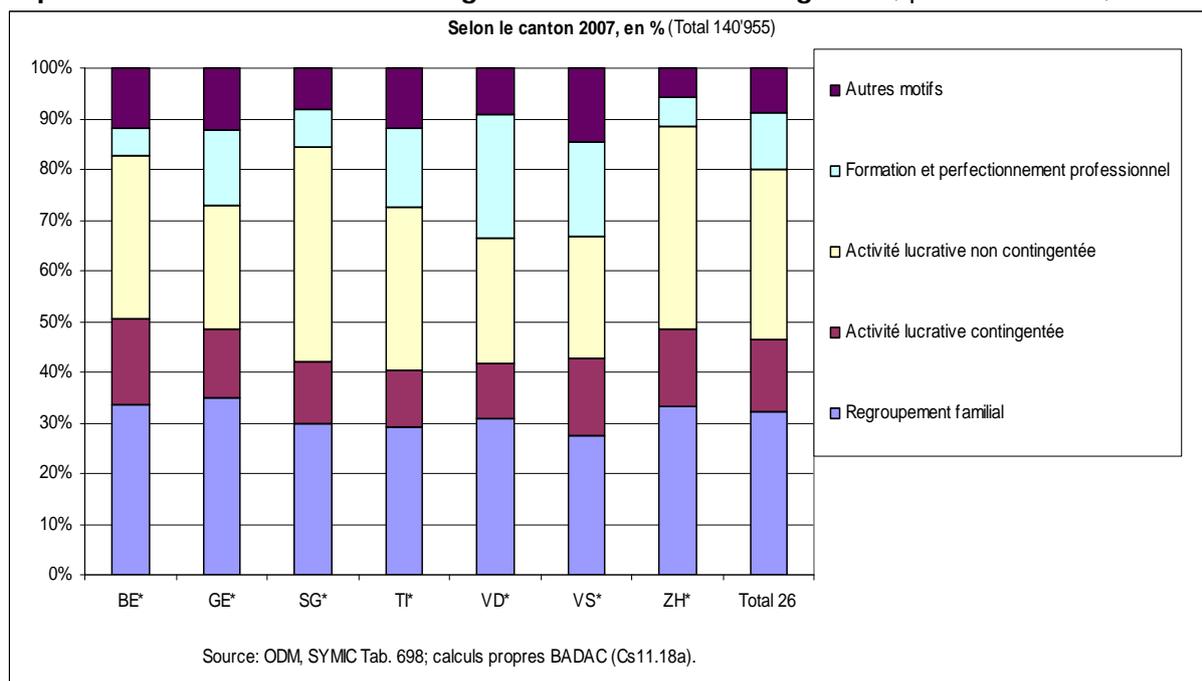
En matière d'immigration, les cantons sont tributaires de la politique fédérale et des relations internationales qui déterminent à leur tour la politique locale. La construction européenne et en particulier l'ACLCP sont déterminants pour la Suisse, pour son économie et sa politique d'immigration. Les assouplissements successifs en matière d'immigration pour les ressortissants de l'Union européenne depuis l'introduction de l'ALCP, l'extension à dix États tiers d'Europe de l'Est plus Chypre et Malte en 2004 et 2007, la suppression des contingents ainsi que des zones frontières pour les ressortissants de l'UE-17 en 2007, ont favorisé l'arrivée de personnes attirées par l'offre d'emplois des entreprises et une bonne conjoncture économique. A l'inverse, ces accords et plus récemment l'entrée en vigueur (1.1.2008) de la nouvelle Loi fédérale sur les étrangers a contribué à freiner l'immigration des États tiers. La politique d'intégration européenne, mais aussi celle de la Confédération et des Cantons en matière de promotion du réseau des hautes écoles, influencent aussi le nombre et le profil des étrangers dans les cantons suisses et par là même le travail des administrations cantonales, plus particulièrement au niveau des services de migration. Mais la répartition des tâches entre les niveaux institutionnels est claire: le cadre légal est défini par la Confédération alors que les cantons disposent de larges compétences décisionnelles qui nécessitent, dans certains cas, une approbation fédérale. Par ailleurs, dans la plupart des cantons, les autorités migratoires délèguent aux communes un certain nombre de tâches administratives de proximité. Pour cette étude, nous avons dû nous limiter à un échantillon de sept cantons représentatifs (BE, GE, SG, TI, VD, VS, ZH). En effet, les cantons de Berne et du Tessin ont été retenus car ils expérimentent un mode régionalisé de gestion des dossiers, le canton de St-Gall car il a développé une solution entièrement électronique (GED); les cantons de Genève et du Valais étant des cantons voisins importants et Zurich car c'est un grand canton confronté aux mêmes problèmes que le canton de Vaud.

### Davantage de ressortissants européens pour motif économique et de moins en moins de ressortissants des Etats tiers pour motif de regroupement familial

Entre le 1er janvier 2002 et le 31 décembre 2007, 629'581 entrées d'étrangers ont été dénombrées en Suisse, dont 391'236 pour les sept cantons pris en compte dans l'étude (Berne (ci-après BE), Genève (GE), St-Gall (SG), Tessin (TI), Vaud (VD), Valais (VS), Zurich (ZH)). Pour VD, le total atteint 94'869, soit 15% du total suisse avec une augmentation de 26% par rapport à 2002. Il faut souligner que le canton de Vaud (29,4%), après Genève (34,9%) et Bâle-Ville (30,4%), possède le taux d'étrangers résidant le plus élevé de Suisse dénotant par la même un dynamisme étonnant qui se situe à la hauteur des deux cantons-villes. Entre 2002 et 2007, le poids de la population vaudoise s'est renforcé par rapport à l'ensemble de la population résidant en Suisse, surtout grâce à l'essor de la population étrangère dont l'augmentation a dépassé de 8 points de pour-cent la moyenne suisse.

Le nombre de frontaliers a également fortement augmenté passant de 160'000 à 208'000 au niveau suisse entre le 1<sup>er</sup> janvier 2002 et le 31 décembre 2008 (+30%), Vaud arrivant en quatrième position en nombre absolu avec 15'326 en 2008 (+39%, 7,4% du total), derrière Genève (50'921, +63% et 31% du total), le Tessin (42'179, +35%, soit 25% du total) et Bâle-Ville (30'703). Dans le même laps de temps, le motif d'entrées en Suisse pour activités lucratives est passé de 30 à 50%, dépassant le regroupement familial. Ce dernier représentait encore 42% des demandes en 2002. Le motif d'entrées pour raison d'étude (13%) est resté stable, à l'exception du canton de Vaud ou celui-ci atteignait 23% en 2007 (v. graphique 1).

### Répartition des arrivées de l'étranger selon le motif d'immigration, par canton 2007, en %

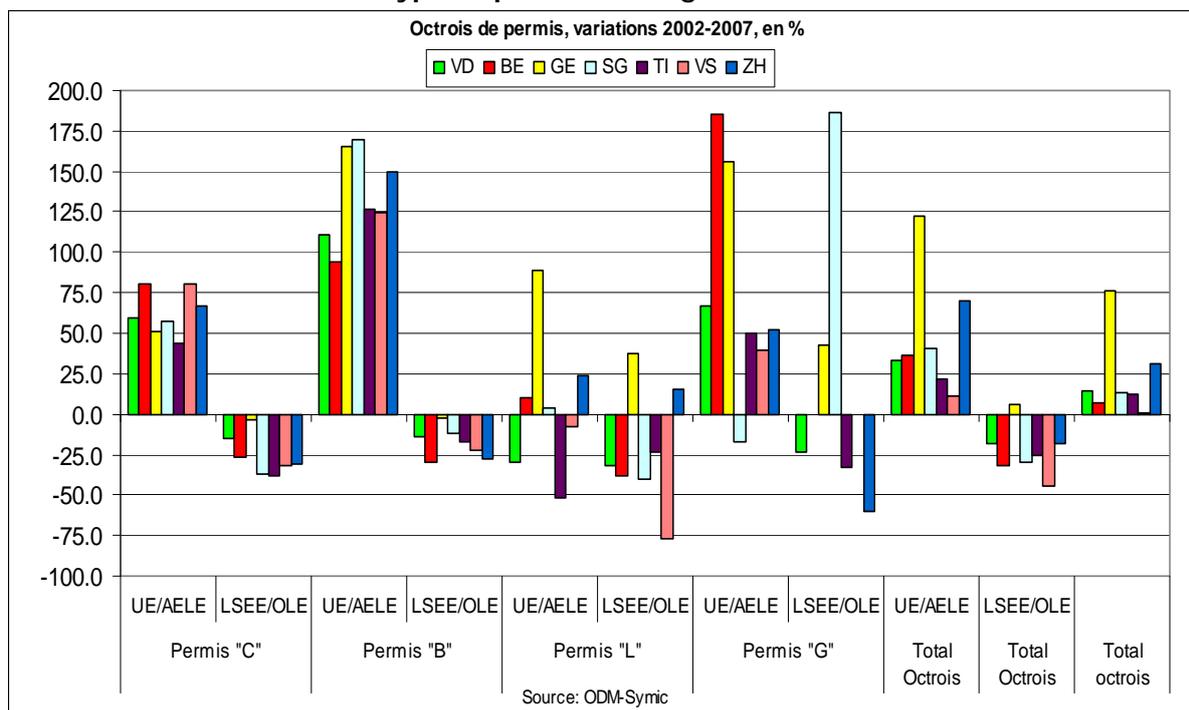


Les ressortissants des pays latins de l'Union européenne (France, Portugal, Italie, Espagne) composent l'essentiel de la population étrangère résidante des cantons majoritairement latins (GE: 50%, TI: 66%, VD: 51%, VS: 60%), alors que les ressortissants étrangers des cantons alémaniques sont plus souvent issus des pays d'ex-Yougoslavie, d'Allemagne et de Turquie. Il reste que les cantons accueillent de plus en plus d'étrangers de proximité (Français pour les cantons romands, Allemands pour les cantons alémaniques et Italiens pour le Tessin).

### Ressources limitées des services cantonaux de migration et réponses à géométrie variable

Notre enquête a répertorié pour 2007 434,2 employés (en équivalent plein temps: EPT) travaillant dans les sept services de migrations retenus (VD 58,8, BE 57,8, GE 68, SG 40, TI 66,6, VS 20,1, ZH 123,1). Elle montre que l'essentiel du personnel est constitué d'employés administratifs (à plus de 90%, dont 30-40% de secrétaires) à l'exception du Valais qui possède une proportion plus élevée de juristes (20%). Avec 0,6% des effectifs de l'administration centrale, la division des étrangers du Canton de Vaud apparaît comme sous-dotée en comparaison intercantonale (0,8% en moyenne), d'autant plus que ce canton a dû faire face à une très forte recrudescence des demandes d'octrois de permis entre 2002 et 2007: +33% pour les ressortissants des pays de l'UE et même +67% pour l'octrois de permis de frontaliers (permis G) et +60% pour les permis d'établissements (permis C). Parallèlement, on observe une baisse pour les étrangers des pays tiers (pour VD: -18%, respectivement -14% pour les permis « B » et -32% pour les permis « L »). A l'instar des autres cantons, le nombre de renouvellements et de prolongations se caractérise aussi dans le canton de Vaud par une baisse pour les ressortissants de l'UE/AELE. Pour les transformations et les mutations, la tendance est également à la diminution avec, toutefois, un rebond depuis 2007 surtout à GE, ZH et VD. Cette évolution a eu un effet sur les octrois qui est à mettre en parallèle avec la suppression des contingents et la transformation de permis B à 5 ans en permis de résidents permanents. Le volume des mouvements peut également s'expliquer par des cycles juridico-administratifs liés à la mise en œuvre de nouveaux accords qui peuvent provoquer des «effets de grappe».

### Demands d'octrois selon le type de permis et l'origine, variation relative 2002-2007, en %



L'étude du volume des mouvements fournit donc une image paradoxale et partielle des activités des services de migration dans les cantons. Or les dossiers en attente sont devenus une réalité dans de nombreux services de migration: dans le canton de Vaud, ceux-ci atteignaient 9469 fin 2007 ou 161 par EPT, soit une moyenne plus élevée que pour les autres cantons ayant répondu à l'enquête (79 par EPT; médiane: 71). 6575 dossiers étaient en attente à ZH, soit 54 par EPT, 5878 au Tessin, soit 88 par EPT. Le nombre d'octrois de permis atteignait, quant à lui, 59 par EPT dans le canton de Vaud, au même niveau que le Valais, mais en dessus de St-Gall (50) et de Zurich (39). Vaud comme Genève se caractérisent aussi par une charge par EPT plus élevée pour les motifs de regroupements familiaux (97 par EPT) et d'études (78).

Pour le canton de Vaud et d'un point de vue strictement administratif, les relations entre la «*Division des étrangers*» et les communes apparaissent parfois problématiques du fait du nombre important de petites communes. Il est toutefois difficile de se prononcer ici en faveur d'un modèle plutôt que d'un autre. Les cantons défendent généralement leur système, correspondant par ailleurs aux attentes en termes de culture administrative et de volonté politique, mais aussi en termes d'expectatives de la part des usagers. Il ressort qu'aucun canton de l'échantillon ne constitue un modèle absolu de «best practices» (système centralisé: GE, SG, décentralisé: VS, ZH ou régionalisé (BE, TI) qui serait applicable intégralement dans le cas vaudois ou généralisable au niveau suisse. Les réalités sont en partie différentes quant au profil de la population étrangère, aux attentes des usagers selon le permis délivré ainsi qu'aux types d'organisation et de culture administrative.

#### Renseignements:

- En cas de questions, veuillez contacter **Christophe Koller** (Chef de projet, auteur et responsable de l'étude);  
Tel. +41 (0)21 557 40 67; [christophe.koller@idheap.unil.ch](mailto:christophe.koller@idheap.unil.ch).

#### \*Nouvelle étude de la BADAC disponible en ligne:

- Koller Christophe (2009), Evolution de la population étrangère et charge de travail des services de migration dans les cantons (BE, GE, SG, TI, VD, VS, ZH) 2002-2008. Des accords bilatéraux aux accords d'association Schengen-Dublin, Rapport final, Lausanne: IDHEAP (mandat du Canton de Vaud), 93 pages.  
(format pdf, 863 Ko):

<http://www.badac.ch/FR/news/index.html>

<http://www.badac.ch/FR/prestations/publications>

Accès direct à une partie des « indicateurs » pour les 26 cantons via [www.badac.ch](http://www.badac.ch)

Thème 9 : [Canton \(CH\)](#) > [Population et emploi](#) > [Population](#) > [Population étrangère](#) >

#### Population étrangère permanente et non permanente

- [Population résidente permanente \(total\) étrangère au 31 décembre - N](#)
- [Population résidente permanente étrangère au 1er janvier \(total\) - N](#)
- [Population étrangère non permanente: Total - N](#)
- [Part de la population étrangère résidente permanente par rapport à la population résidente - en %](#)

#### Population étrangère permanente selon le type de permis

- [Population étrangère résidente permanente selon le type de permis: autorisation d'établissement \(Permis C\) - N](#)
- [Population étrangère résidente permanente selon le type de permis: autorisation de séjours \(Permis B\) - N](#)
- [Population étrangère résidente permanente selon le type de permis: autorisation de courte durée \(>=12 mois, Permis L\) - N](#)

#### Population étrangère non permanente selon le type de permis

- [Population étrangère non permanente \(< 12mois, Permis L\) - N](#)
- [Population étrangère non permanente: requérants d'asile \(Permis N\) - N](#)
- [Population étrangère non permanente: Autorisations provisoires \(Permis F\) - N](#)
- [Population étrangère non permanente: total des personnes dans la procédure d'asile \(Permis N + F\) - N](#)

#### Frontaliers

- [Frontaliers étrangers selon le canton de travail, premier trimestre - N](#)

#### Motifs d'immigration

- [Motif pour l'entrée des étrangers en Suisse: Regroupement familial - N](#)
- [Motif pour l'entrée des étrangers en Suisse: activité lucrative contingentée - N](#)
- [Motif pour l'entrée des étrangers en Suisse: activité lucrative non contingentée - N](#)
- [Motif pour l'entrée des étrangers en Suisse: Formation et perfectionnement professionnel - N](#)
- [Motif pour l'entrée en Suisse des étrangers: Autres motifs - N](#)

#### Naturalisations selon le type de permis

- [Acquisition de la nationalité suisse - N](#)
- [Naturalisations des étrangers selon le permis: Total \(Permis B + C\) - N](#)
- [Naturalisations des étrangers selon le permis: Permis B - N](#)
- [Naturalisations des étrangers selon le permis: Permis C - N](#)

#### Population étrangère selon l'origine

- [Personnes étrangères, pays d'origine: Pays de l'UE-25/27/AELE - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Pays de l'UE-15/17 - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Tous les pays - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Allemagne - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Macédoine - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Croatie - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Bosnie et Herzégovine - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: France - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Italie - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Espagne - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Portugal - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Serbie - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Turquie - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Ex-Yougoslavie - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Afrique - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Amérique - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Asie - N](#)
- [Personnes étrangères, pays d'origine: Europe - N](#)