

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz intitulée Politique cantonale de l'asile à l'aune des nouvelles dispositions fédérales, quelle marge de manoeuvre pour en limiter les effets sur les finances cantonales et communales

Rappel de l'interpellation

L'entrée en vigueur, le 1er janvier 2008, de la nouvelle loi fédérale sur l'asile a notamment exclu des prestations d'aide sociale les demandeurs d'asile déboutés dans leur requête.

La nouvelle loi sur les étrangers, également entrée en force au 1er janvier 2008, a supprimé l'aide fédérale aux personnes admises provisoirement (permis F) dont le séjour en Suisse a duré plus de 7 ans.

A en juger par l'écart entre le financement fédéral et celui, bien plus important, accordé par le canton à l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM), la politique cantonale de l'asile n'est pas du tout en phase avec celle prônée par la Confédération. Loin s'en faut puisque l'excédent de charges atteint, au budget 2010, un montant approchant 50 millions de francs, alors que cette somme avoisinait les 15 millions avant l'entrée en vigueur du "tour de vis" fédéral.

La moitié de cette somme est reportée sur les communes par la grâce de la facture sociale !

Questions au Conseil d'Etat

Au vu de ce qui précède et soucieux de connaître précisément les différentes sources de charges que la politique cantonale de l'asile fait peser sur les communes, nous interpellons le Conseil d'Etat sur les points suivants :

- 1. Combien de demandeurs d'asile résidant sur sol vaudois ont-ils fait usage des possibilités offertes par l'art. 14 de la loi fédérale sur l'asile (cas de rigueur) ? Combien d'entre-eux ont-ils obtenu un permis de séjour ? Parmi ceux-ci, combien sont-ils autonomes financièrement ?*
- 2. Quel montant le canton a-t-il consacré depuis 2008 à l'assistance de ceux qui ont obtenu un titre de séjour sans être financièrement autonomes ?*
- 3. Qu'est-il advenu des requérants décrits sous le point 1 et qui n'ont pas obtenu de permis de séjour ?*
- 4. Au 01.01.2010, combien le canton de Vaud compte-t-il de demandeurs d'asile déboutés de la procédure d'asile ? Quelle proportion d'entre eux émerge à l'aide d'urgence au sens de la loi fédérale sur l'asile ?*
- 5. La loi fédérale sur l'asile prévoit que l'aide d'urgence soit, dans la mesure du possible, fournie sous la forme de prestations en nature. Le canton de Vaud octroie-t-il, ce*

nonobstant, une aide d'urgence sous forme pécuniaire ? Si tel est le cas, quel montant le canton a-t-il consacré depuis 2008 à des prestations d'aide d'urgence pécuniaire ?

- 6. Combien le canton de Vaud compte-t-il de titulaires de permis F exclus de l'assistance fédérale au sens de la loi fédérale sur les étrangers ? Quelle proportion d'entre eux sont-ils néanmoins assistés par une aide cantonale quelconque ?*
- 7. Quel montant le canton a-t-il consacré, depuis 2008, à l'assistance des personnes titulaires du permis F exclus de l'aide fédérale et qui ne sont pas financièrement autonomes ?*
- 8. Existe-t-il des comparaisons intercantionales permettant de situer le degré d'autonomie financière des personnes pour lesquelles les cantons ne perçoivent plus aucune aide fédérale ? Si oui, le Conseil d'Etat peut-il en livrer les données ?*
- 9. Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de ramener les dépenses publiques que sa politique d'asile engendre à un niveau se rapprochant des sommes perçues de la Confédération et ainsi soulager les communes de charges sur lesquelles elles n'ont aucune prise ?*
- 10. Dans quelle mesure et sous quelle forme les communes ont-elles été associées à la décision de ne pas adapter les prestations d'aide aux migrants aux nouvelles dispositions fédérales ?*

Ne souhaite pas développer.

1 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

1.1 Remarques préliminaires

Les mécanismes de subventionnement fédéral du domaine de l'asile ont été modifiés par la révision de la loi sur l'asile (LAsi), approuvée lors de la votation populaire de septembre 2006 et entrée en vigueur le 1er janvier 2008. La subvention fédérale versée aux cantons pour les personnes déboutées a été supprimée et remplacée par le versement d'un forfait unique au titre de l'aide d'urgence (versé au moment de l'entrée en force de la décision fédérale de renvoi de Suisse). Le montant du forfait fait l'objet d'un suivi (monitoring) en vue de déterminer le taux de couverture des frais effectifs encourus par les cantons et de procéder éventuellement à une adaptation du montant.

La loi sur les étrangers (LEtr), approuvée également lors de la votation populaire de septembre 2006 et entrée en vigueur le 1er janvier 2008, a supprimé les subventions fédérales versées aux cantons pour les frais d'assistance des personnes au bénéfice d'une admission provisoire et séjournant en Suisse depuis plus de sept ans. En revanche, le versement d'un montant unique destiné à favoriser l'intégration en Suisse des personnes admises provisoirement a été introduit (montant versé au moment de la décision fédérale d'octroyer l'admission provisoire).

Ces deux modifications légales concernant les subventions fédérales aux cantons ont conduit à une diminution sensible des subventions. Elles n'ont en revanche pas eu comme conséquence de diminuer les coûts des prestations.

En effet, les requérants d'asile déboutés sont désormais exclus de l'assistance ordinaire du domaine de l'asile. Cependant, l'article 12 de la Constitution fédérale, garantissant à quiconque les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine, est applicable dans une telle situation. En vertu de cette disposition, les cantons sont tenus d'assurer à toute personne pour le moins – dans la mesure où elle ne dispose pas d'autres ressources – un hébergement, de la nourriture, des soins de santé indispensables ainsi que, le cas échéant, d'autres biens de première nécessité. Ces prestations sont désignées comme aide d'urgence.

L'octroi de prestations d'aide d'urgence induit un coût similaire au coût de l'assistance. En effet, bien que moindres, les prestations sont plus coûteuses à fournir (il est plus coûteux de fournir des prestations en nature que d'effectuer des versements en espèces). En revanche, l'aide d'urgence a un

caractère dissuasif conduisant un plus grand nombre de personnes à quitter la Suisse.

D'autre part, la politique visant l'intégration des personnes au bénéfice d'une admission provisoire a conduit à des prestations supplémentaires (cours de langue, bilans d'orientation professionnelle, programmes de formation et d'occupation). Les effets de cette politique en termes d'économie de frais d'assistance se verront à moyen terme. Bien que la Confédération ne verse plus de subvention pour l'assistance des personnes au bénéfice d'une admission provisoire en Suisse depuis plus de sept ans, le canton reste tenu de les assister pour autant qu'elles ne puissent pas subvenir elles-mêmes à leurs besoins ou qu'un tiers ne soit tenu de le faire (article 81 LAsi et article 86 alinéa 1 LEtr).

Il était dès lors prévisible que la mise en œuvre de ces modifications légales allait avoir une incidence financière importante sur le canton. Les coûts de l'asile étant intégrés à la facture sociale, des effets similaires sur les communes étaient également attendus. En cas d'adoption par le législatif du projet de loi sur les péréquations intercommunales, le domaine de l'asile ne sera toutefois plus soumis à la facture sociale dès 2011.

Il est erroné d'affirmer, comme le fait l'interpellant, que "la politique cantonale de l'asile n'est pas du tout en phase avec celle prônée par la Confédération."

Il est rappelé que la politique d'asile ressort de la compétence de la Confédération. Sa mise en œuvre dans le canton de Vaud est parfaitement conforme à la législation fédérale et s'appuie sur une base légale cantonale, à savoir la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA). Le Gouvernement est parfaitement conscient des conséquences sur les finances cantonales et communales. Comme il a déjà eu l'occasion de le préciser dans le cadre de sa réponse à l'interpellation Brélaz (09_INT_201), il continuera, comme dans le passé, à intervenir auprès de la Confédération, seul ou avec d'autres cantons, notamment à travers les diverses conférences intercantionales concernées, en faveur d'une meilleure couverture des frais effectifs.

En 2010, selon les données ayant servi à l'élaboration du budget, le coût sera d'environ CHF 32'200'000.-.

1.2 Réponses aux questions

1. Combien de demandeurs d'asile résidant sur sol vaudois ont-ils fait usage des possibilités offertes par l'art. 14 de la loi fédérale sur l'asile (cas de rigueur) ? Combien d'entre-eux ont-ils obtenu un permis de séjour ? Parmi ceux-ci, combien sont-ils autonomes financièrement ?

La nouvelle teneur de l'article 14 LAsi est entrée en vigueur le 1er janvier 2007. Depuis cette date jusqu'au 30 avril 2010, 1'213 personnes ont soumis une demande au canton, le canton en a transmis 797 avec un préavis positif à l'Office fédéral des migrations, qui a approuvé l'octroi d'une autorisation de séjour à 715 personnes.

Le degré d'autonomie financière dans la durée y compris après l'éventuelle obtention d'une régularisation de ces personnes fait actuellement l'objet d'une étude par le Service de la population, avec l'appui du Service de prévoyance et d'aide sociales. A ce jour, les résultats de cette étude ne sont pas connus.

Lors de l'examen des dossiers, les autorités cantonales examinent le respect de l'ordre juridique et l'intégration des personnes concernées, en particulier - mais pas uniquement - leur intégration sur le marché de l'emploi et leur capacité d'être financièrement autonomes.

2. Quel montant le canton a-t-il consacré depuis 2008 à l'assistance de ceux qui ont obtenu un titre de séjour sans être financièrement autonomes ?

Les personnes relevant du domaine de l'asile sont soumises, en matière d'aide sociale, à la LARA et leurs données gérées via le logiciel Asylum. Dès l'octroi du permis de séjour, elles changent de

domaine et sont soumises dès lors aux conditions de la LASV, et gérées via le logiciel PROGRES. La LASV et son dispositif d'application ne prévoient pas d'inclure la nature du titre de séjour - dès lors que ce dernier ouvre un droit à l'aide sociale - dans la base de données PROGRES. Ainsi, le Service de prévoyance et d'aide sociales et les autorités d'application du revenu d'insertion ne peuvent pas distinguer spécifiquement cette population lors de l'octroi d'éventuelles prestations d'aide sociale. Aussi, les personnes passant d'un domaine à l'autre, d'un système d'information à l'autre, ne sont pas identifiables systématiquement. Dès lors, en l'état, une réponse statistique à la question posée relative aux personnes concernées à la question 1, n'est pas possible par le biais des données administratives. Cependant, l'étude entreprise par le SPOP et le SPAS, citée sous la réponse à la question 1, permettra d'arriver à une meilleure connaissance de la situation, et pourra conduire à des mesures si nécessaires.

3. Qu'est-il advenu des requérants décrits sous le point 1 et qui n'ont pas obtenu de permis de séjour ?

Parmi les 498 personnes ayant soumis une demande au canton et qui n'ont pas été mises au bénéfice d'une autorisation de séjour dans le cadre de l'article 14 LAsi, on dénombre les situations suivantes :

- en instruction au SPOP 76
- en instruction à l'ODM 18
- procédures abandonnées 87 (p.ex. suite à un règlement par un autre
biais avant décision sur la demande
basée sur l'art. 14)
- demandes refusées 317

Parmi les 317 personnes dont la demande a été refusée (soit par le canton, soit par l'ODM), la situation est la suivante :

- mises au bénéfice d'une admission provisoire 76
- mises au bénéfice d'une autorisation de séjour 14
- procédures d'asile toujours en cours 9
- exécution du renvoi suspendu par autorité fédérale 15
- départs de Suisse 23
- disparitions 74
- démarches en vue de l'exécution du renvoi en cours 106

En ce qui concerne le dernier groupe, il y a lieu de relever que l'obtention de documents de voyage permettant d'organiser l'exécution du renvoi de Suisse est très difficile pour 88 personnes et peut prendre plusieurs mois.

4. Au 01.01.2010, combien le canton de Vaud compte-t-il de demandeurs d'asile déboutés de la procédure d'asile ? Quelle proportion d'entre eux émerge à l'aide d'urgence au sens de la loi fédérale sur l'asile ?

Au 1er janvier 2010, l'administration cantonale avait connaissance de la présence de 741 requérants d'asile déboutés (y compris les personnes faisant l'objet d'une décision de non-entrée en matière) sur le territoire du canton. Parmi ces personnes, 671 (90.5 %) faisaient appel à des prestations d'aide d'urgence. Il convient de rappeler ici qu'en vertu du droit fédéral, les personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi de Suisse ne peuvent pas être autorisées à travailler.

5. La loi fédérale sur l'asile prévoit que l'aide d'urgence soit, dans la mesure du possible, fournie sous la forme de prestations en nature. Le canton de Vaud octroie-t-il, ce nonobstant, une aide d'urgence sous forme pécuniaire ? Si tel est le cas, quel montant le canton a-t-il consacré depuis 2008 à des prestations d'aide d'urgence pécuniaire ?

Selon l'article 82 alinéa 4 LAsi, l'aide d'urgence est octroyée sous la forme de prestations en nature ou

de prestations pécuniaires journalières.

La législation cantonale (article 4a de la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV)) précise que l'aide d'urgence est dans la mesure du possible allouée sous forme de prestations en nature.

Les conditions dans lesquelles les prestations en nature sont remplacées par des prestations pécuniaires ressortent de l'article 16 du règlement sur l'assistance et l'aide d'urgence octroyées en application de la loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (RLARA). Selon cette disposition, les bénéficiaires de l'aide d'urgence qui, en raison de leur situation personnelle ou médicale, ne peuvent être hébergés dans une structure dispensant des prestations en nature, reçoivent les montants journaliers suivants :

- | | |
|----------------------|----------|
| - alimentation | CHF 8.- |
| - vêtements | CHF 1.- |
| - articles d'hygiène | CHF 0.50 |

Le canton a consacré les sommes suivantes à l'aide d'urgence sous forme pécuniaire :

- 2008 : CHF 1'604'000.-
- 2009 : CHF 1'734'900.-

6. Combien le canton de Vaud compte-t-il de titulaires de permis F exclus de l'assistance fédérale au sens de la loi fédérale sur les étrangers ? Quelle proportion d'entre eux sont-ils néanmoins assistés par une aide cantonale quelconque ?

Comme expliqué dans la partie introductive, la loi fédérale sur les étrangers a modifié le financement des prestations d'assistance par des subventions fédérales, mais elle n'a pas modifié les prestations d'assistance versées à cette population.

Au 30 avril 2010, 1'618 personnes au bénéfice d'une admission provisoire dans le canton de Vaud résidaient en Suisse depuis plus de sept ans.

Parmi eux, 1'207 personnes percevaient des prestations d'assistance durant le mois d'avril, dont 344 des prestations partielles en complément à un revenu.

Afin de favoriser l'intégration de ce groupe de personnes en Suisse et de diminuer leur dépendance à l'assistance, le Conseil d'Etat a chargé l'EVAM de mettre en place des mesures spécifiques destinées à faciliter leur accès au marché du travail. Dans ce cadre, ces personnes ont pu bénéficier d'un bilan d'orientation, d'un encadrement pour la recherche d'emploi, d'un apprentissage du français et, si nécessaire, d'autres connaissances de base, d'une formation dans des domaines tels que la cuisine, le bâtiment ou la santé, ou ont pu participer à un programme d'occupation.

7. Quel montant le canton a-t-il consacré, depuis 2008, à l'assistance des personnes titulaires du permis F exclues de l'aide fédérale et qui ne sont pas financièrement autonomes ?

Ce groupe de personnes a bénéficié de prestations équivalant aux sommes suivantes :

- 2008 : CHF 11'836'200.-
- 2009 : CHF 11'449'500.-

Ces montants n'englobent pas les coûts indirects, constitués notamment de frais de personnel à l'EVAM.

8. Existe-t-il des comparaisons intercantionales permettant de situer le degré d'autonomie financière des personnes pour lesquelles les cantons ne perçoivent plus aucune aide fédérale ? Si oui, le Conseil d'Etat peut-il en livrer les données ?

A la connaissance du Conseil d'Etat, il n'existe pour l'heure aucune comparaison intercantonale fiable

dans ce domaine.

9. Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de ramener les dépenses publiques que sa politique d'asile engendre à un niveau se rapprochant des sommes perçues de la Confédération et ainsi soulager les communes de charges sur lesquelles elles n'ont aucune prise ?

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que la politique d'asile est une compétence fédérale et que le canton n'a guère de marge de manœuvre dans ce domaine.

L'octroi de l'aide sociale et de l'aide d'urgence est certes régi par le droit cantonal (article 82 alinéa 1 LAsi). Toutefois, si les personnes concernées ne peuvent subvenir elles-mêmes à leur besoin ni prétendre à des prestations fournies par des tiers, elles peuvent alors prétendre à des prestations d'assistance ou d'aide d'urgence (article 81 LAsi).

La modification des règles régissant le subventionnement fédéral du domaine de l'asile n'interfère pas sur l'obligation du canton de fournir ces prestations. La politique d'intégration des personnes au bénéfice d'une admission provisoire, consacrée par la loi sur les étrangers, a induit au contraire des dépenses supplémentaires pour les cantons. Elle devrait à terme conduire à des économies d'assistance.

10. Dans quelle mesure et sous quelle forme les communes ont-elles été associées à la décision de ne pas adapter les prestations d'aide aux migrants aux nouvelles dispositions fédérales ?

Comme rappelé dans les remarques préliminaires, la politique d'asile dans le canton de Vaud est parfaitement conforme à la législation fédérale et s'appuie sur la LARA.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 juin 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean