

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation François Brélaz - Cet asile qui nous coûte si cher !

Rappel

Le journal Le Temps du 4 septembre a évoqué la problématique des permis humanitaires qui peuvent être proposés par les cantons. Depuis 2007, le canton de Vaud a obtenu 761 permis B pour cas de rigueur, soit près de 30% de tous les permis délivrés en Suisse alors que nous ne recevons que 8,4% des demandeurs d'asile arrivant dans le pays.

Ces permis B sont attribués selon les exigences de l'article 14 alinéa 2 de la loi sur l'asile (LAsi) et de l'article 31 de l'ordonnance fédérale relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) qui prévoient notamment que:

La personne concernée séjourne en Suisse depuis au moins 5 ans et a respecté l'ordre juridique suisse. Il s'agit d'un cas de rigueur grave en raison de l'intégration poussée de la personne concernée.

L'alinéa d de l'article 31 OASA précise qu'il convient de tenir compte notamment de la situation financière ainsi que de la volonté de prendre part à la vie économique et d'acquiescer une formation.

Et c'est là que le bât blesse : j'ai le sentiment que chez beaucoup de requérants et d'admis provisoires la volonté de prendre part à la vie économique est très relative... C'est ainsi, qu'en mai 2012, l'Office fédéral de la statistique publiait un communiqué dans lequel il était affirmé que 89% des requérants et des réfugiés recevaient une aide sociale.

En date du 31 juillet 2013, l'Office des migrations a publié plusieurs statistiques et certains chiffres sont éloquentes, notamment ceux qui concernent l'effectif des personnes dans le processus asile, livret N, âgées entre 18 et 65 ans, pouvant travailler.

Au 31 juillet 2013, il y avait dans le canton de Vaud 1431 personnes potentiellement actives mais seules 89, soit 6,2% avaient un travail. La moyenne suisse est de 6,5%. Par exemple, les Grisons sont à 28,5% d'occupation, Lucerne 14,9%, Schaffhouse 12,3% alors que les cantons sont Berne et Zürich avec 1,8% et Argovie 1,3%.

Pour les admis provisoires — livret F —, au 31 juillet 2013, il y en avait 1743 dont 446, soit le 25,6% avaient un travail. A titre de comparaison, les admis provisoires d'Argovie ont un taux d'occupation de 49,9%, Lucerne 45,8%, Zürich 41,3%. Concernant ces personnes, le taux d'occupation des "vaudois" est le plus faible de Suisse, excepté le canton du Jura, alors que la moyenne suisse est de 36,8%.

Je me permets donc de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

Concernant les 761 personnes ayant obtenu un permis B à titre humanitaire, combien sont : totalement indépendantes financièrement, partiellement à l'aide sociale ou entièrement à l'aide sociale ?

Pour les personnes possédant un permis N et potentiellement capables de travailler, quelle aide est

prévue pour leur trouver un emploi ? Y a-t-il un engagement du personnel de l'EVAM, de bureaux de placement, ou d'organisations tiers ?

Concernant les admis provisoires — permis F —, leur taux d'occupation de 25,6% est le plus faible de Suisse, Jura excepté. Le Conseil d'Etat est-il prêt à prendre des mesures afin que l'on se rapproche de la moyenne suisse qui est de 38,6% ?

L'article 31 OASA, lettre d, affirme qu'il faut tenir compte notamment de la situation financière ainsi que la volonté de prendre part à la vie économique et d'acquérir une formation. Des personnes n'ayant jamais travaillé, ou très peu, dont on sait pertinemment qu'elles seront toujours à la charge de la collectivité, sont-elles régularisées ?

Le Conseil d'Etat estime-t-il que l'on peut parler d'une intégration poussée pour une personne qui n'aurait jamais travaillé ? (étudiant excepté)

Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer. (Signé) François Brélaz

Réponse du Conseil d'Etat aux questions posées par l'interpellant

1. Concernant les 761 personnes ayant obtenu un permis B à titre humanitaire, combien sont : totalement indépendantes financièrement, partiellement à l'aide sociale ou entièrement à l'aide sociale ?

Selon un contrôle effectué par le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) au cours du mois d'octobre 2013, parmi les 761 requérants d'asile attribués au Canton de Vaud ayant obtenu un permis B pour cas de rigueur sous l'angle de l'article 14 al. 2 LAsi entre le 1er janvier 2007 et le 31 décembre 2012, 128 personnes (16.8%) étaient partiellement ou totalement assistées par le RI à cette date.

Parmi ces 128 personnes assistées par le RI :

- 79 personnes percevaient un RI complet ;
- 43 personnes percevaient un RI partiel en complément de revenus (salaires ou indemnités LACI) ;
- 2 personnes percevaient un RI partiel en complément de rentes (rente AI, AVS ou autres) ;
- 4 personnes percevaient un RI partiel en complément de pensions alimentaires.

A contrario, 633 personnes (83.2%) parmi ces 761 personnes régularisées ne percevaient aucune prestation du RI à cette même date.

2. Pour les personnes possédant un permis N et potentiellement capables de travailler, quelle aide est prévue pour leur trouver un emploi ? Y a-t-il un engagement du personnel de l'EVAM, de bureaux de placement, ou d'organisations tiers ?

En préambule, il faut rappeler que l'intégration sur le marché du travail suisse des requérants d'asile en procédure (permis N) ne constitue pas un objectif prioritaire pour la Confédération et les cantons, du moins tant que l'issue de leur procédure d'asile n'est pas connue.

Certains cantons (principalement alémaniques) considèrent même celle-ci plutôt contreproductive, car rendant souvent plus difficile un retour dans le pays d'origine, si la personne n'est pas autorisée à demeurer en Suisse au terme de sa procédure. Les coûts de prise en charge des requérants étant par ailleurs subventionnés par la Confédération pendant toute la durée de la procédure d'asile, les cantons n'ont pas vraiment d'intérêt financier à encourager l'intégration de ces personnes sur le marché du travail.

Le Canton de Vaud a de manière générale toujours encouragé l'activité des requérants d'asile, tout en respectant strictement les dispositions de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr) et de la loi fédérale sur l'asile (LAsi), qui imposent certaines restrictions à l'accès des requérants d'asile au marché suisse du travail :

- Pendant les trois premiers mois qui suivent le dépôt de sa demande d'asile, le requérant n'a pas le droit d'exercer d'activité lucrative. Si une décision négative est rendue en première instance avant l'expiration de ce délai, le canton peut lui refuser l'autorisation d'exercer une activité lucrative pendant trois mois de plus (art. 43 al. 1 LAsi).
- Les requérants d'asile en procédure peuvent obtenir de la part des autorités cantonales une autorisation d'exercer une activité lucrative seulement si la situation économique et de l'emploi le permet (art. 52, al. 1, let. a, OASA), si les conditions de rémunération et de travail sont remplies (art. 22 LEtr) et si l'ordre de priorité est respecté (art. 21 LEtr).
- Enfin, conformément à l'article 43 al. 2 LAsi, l'autorisation d'exercer une activité lucrative s'éteint à l'expiration du délai fixé au requérant pour quitter le pays (délai de départ), suite à une décision de rejet de sa demande d'asile.

Dans le Canton de Vaud, c'est principalement l'EVAM qui est chargé de soutenir les requérants d'asile dans leurs démarches de recherche d'emploi :

lors de leur arrivée dans le Canton, les requérants sont placés dans un foyer de l'EVAM destiné spécifiquement à l'accueil et à la socialisation des nouveaux arrivants. Dans ce cadre, ils bénéficient de cours de langue française voire d'alphabétisation et de modules d'initiation à la vie en Suisse (droit et devoirs, us et coutumes, fonctionnement des institutions, du système de santé, etc.).

A l'issue d'une période d'environ six mois, leur situation est évaluée par un assistant social. Ils sont ensuite dirigés vers la cellule d'orientation de l'EVAM. Les conseillers en orientation effectuent alors un bilan portant sur les compétences des personnes concernées, en vue d'une insertion sur le marché du travail. Les requérants d'asile peuvent se voir proposer des cours de perfectionnement en français et en culture générale, la participation à un programme de préformation (dans les domaines cuisine, peinture, techniques d'entretien, santé-social), la participation à un programme d'occupation (traduction, médiation socioculturelle dans les sites de l'EVAM, cours de langue, etc.), ou encore les prestations du groupe d'emploi de l'EVAM (techniques de recherche d'emploi : rédaction de CV, recherches, préparation d'entretiens d'embauche). L'ensemble de ces prestations est fourni par l'EVAM.

Les mêmes prestations sont proposées aux personnes au bénéfice d'une admission provisoire – appelées à rester durablement en Suisse – qui en cas de manque de places disponibles y accèdent prioritairement. Il est à préciser qu'il appartient aux personnes elles-mêmes de trouver un emploi. L'EVAM n'a aucune fonction de bureau de placement. Cependant, cet établissement se tient à disposition des employeurs intéressés pour leur fournir toutes les informations et renseignements nécessaires.

Les personnes qui, suite à une durée de cotisation suffisante, ont droit aux prestations de l'assurance chômage sont bien entendu suivies par les Offices régionaux de placement (ORP), au même titre que les autres chômeurs.

3. Concernant les admis provisoires — permis F —, leur taux d'occupation de 25,6% est le plus faible de Suisse, Jura excepté. Le Conseil d'Etat est-il prêt à prendre des mesures afin que l'on se rapproche de la moyenne suisse qui est de 38,6% ?

Le Conseil d'Etat est bien conscient de la situation peu satisfaisante en matière de taux d'occupation des personnes au bénéfice d'une admission provisoire (permis F), certaines spécificités dues à la structure du marché de l'emploi ne contribuant pas à améliorer cette situation.

Le canton de Vaud a fait de l'intégration professionnelle des permis F une priorité pour les années à venir. Dans ce but, les entités concernées, notamment le Service de la population (SPOP), en particulier le Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme (BCI) et l'EVAM élaborent et mettent en œuvre des pistes propres à favoriser les prises d'emploi par cette

catégorie de personnes. Aux fins d'évaluer et d'améliorer l'employabilité des personnes concernées, les ressources et les compétences du Service de l'emploi ont récemment été sollicitées.

Les mesures décrites en réponse à la question 2 sont complétées par d'autres mesures spécifiques financées par le BCI et gérées par l'EVAM. Il s'agit en particulier de coaching professionnel personnalisé et de mise à niveau des compétences des participants, en faisant appel à des prestataires externes (associations, entreprises d'insertion professionnelle), visant des publics ciblés tels que les jeunes. Dans le cadre du programme cantonal d'intégration, le BCI a soin de sensibiliser tous ses partenaires et prestataires de mesures, à la nécessité d'accueillir les personnes au bénéfice d'une admission provisoire dans les programmes ouverts à tous.

En parallèle, l'EVAM mettra en œuvre dès le début 2014 quelques changements dans les règles applicables aux prestations d'assistance, dans le but de diminuer les effets de seuil décourageant parfois une prise d'emploi. Il conduira également une étude auprès d'autres cantons, dans le but d'identifier les meilleures pratiques et pouvoir s'en inspirer. Une enquête auprès des employeurs vaudois est également envisagée par l'EVAM et le BCI, visant à identifier les besoins du marché et les obstacles à l'engagement de personnes admises provisoirement.

Finalement, les conditions de prise en charge des admis provisoires par les ORP sont actuellement discutées entre le SDE, le SPOP et l'EVAM et un projet pilote visant à augmenter le nombre de demandeurs d'emploi permis F pris en charge par les ORP doit être prochainement lancé.

Le Conseil d'Etat est convaincu que la proportion des admis provisoires exerçant une activité lucrative peut être augmentée. A ce titre, les quelques mesures énumérées ci-dessus constituent un point de départ. En fonction des résultats des études en cours, d'autres mesures pourront et devront être mises en place pour atteindre cet objectif prioritaire.

4. L'article 31 OASA, lettre d, affirme qu'il faut tenir compte notamment de la situation financière ainsi que la volonté de prendre part à la vie économique et d'acquérir une formation. Des personnes n'ayant jamais travaillé, ou très peu, dont on sait pertinemment qu'elles seront toujours à la charge de la collectivité, sont-elles régularisées ?

La volonté de prendre part à la vie économique et d'acquérir une formation est effectivement un des éléments centraux examinés lors de l'octroi d'une autorisation de séjour pour cas de rigueur. Ce principe est à la fois spécifiquement inscrit dans la liste des éléments à prendre en compte lors de l'appréciation d'un cas de rigueur énumérées à l'article 31 de l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) et l'une des 4 principales contributions à l'intégration attendues des étrangers détaillées à l'article 4 de l'Ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE).

L'intégration professionnelle et l'indépendance économique ne sont toutefois que deux éléments d'appréciation parmi d'autres, que l'autorité doit prendre en compte lors de l'examen d'un cas de rigueur. Les autres éléments d'appréciation sont notamment :

- Le respect de l'ordre juridique suisse par le requérant ;
- La situation familiale, particulièrement de la période de scolarisation et de la durée de la scolarité des enfants ;
- La durée de la présence en Suisse ;
- L'état de santé ;
- Les possibilités de réintégration dans l'Etat de provenance ;
- L'intégration de l'intéressé de manière générale, notamment sa connaissance du mode de vie en Suisse et l'apprentissage de la langue nationale parlée sur le lieu de domicile.

De plus, comme le prévoit expressément le 5ème alinéa de l'article 31 OASA, il convient de tenir compte d'un éventuel empêchement de travailler ou d'acquérir une formation sans faute de l'intéressé

si cet empêchement découle, par exemple, d'une interdiction de travailler, d'une grave atteinte à la santé ou d'une violence physique ou psychique.

Il n'est donc par conséquent pas totalement exclu que des personnes n'ayant jamais travaillé puisse être régularisées. En pratique, ces cas sont toutefois très rares.

5. Le Conseil d'Etat estime-t-il que l'on peut parler d'une intégration poussée pour une personne qui n'aurait jamais travaillé ? (étudiant excepté)

Le Conseil d'Etat renvoie à sa réponse précédente, et rappelle que, lors de l'examen d'un cas de rigueur, l'autorité compétente est tenue d'apprécier la situation de l'étranger en détail et dans son ensemble, en appliquant le principe de proportionnalité et en pondérant les critères d'intégration prévus à l'art. 4 OIE et 31 OASA, y compris du point de vue de la relation de l'étranger avec la Suisse ou avec son pays d'origine (a-t-il grandi en Suisse, y a-t-il accompli sa scolarité, ses personnes de référence vivent-elles en Suisse ou dans le pays d'origine, dispose-t-il d'un réseau social, etc.).

Il sied enfin de relever que toutes les demandes de régularisation sont soumises à l'approbation de l'autorité fédérale, qui peut les refuser lorsque son appréciation diffère de celle de l'autorité cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 décembre 2013.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean