

Position

Prise de position d'expertise de la CSIAS:

L'aide sociale dans le domaine de l'asile : le forfait pour l'entretien

Berne, janvier 2023

Table des matières

1.	Les montants de l'aide sociale dans le domaine de l'asile.....	3
2.	Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale du domaine de l'asile	4
3.	Effets d'une aide sociale réduite	5
4.	Conclusion.....	5

1. Les montants de l'aide sociale dans le domaine de l'asile

Aux termes de la Loi sur l'asile (art. 82, al. 3), le montant des prestations d'aide sociale accordé aux requérant-e-s d'asile (permis N), aux personnes admis à titre provisoire (permis F) et aux personnes à protéger (permis S) est inférieur à celui accordé aux personnes résidant en Suisse. L'aide doit être fournie, dans la mesure du possible, sous forme de prestations en nature.

Les cantons ont édicté, sur la base de ces dispositions légales, leurs propres règles en matière d'aide sociale dans le domaine de l'asile. Ces règles diffèrent fortement les unes des autres. Selon un tableau actuel de la CDAS, le forfait journalier pour une personne seule dans un logement individuel se situe entre 9,70 et 26,80 francs et entre 35 et 62,40 francs pour une famille de quatre personnes (CDAS, 2021). Comparé au forfait pour l'entretien recommandé par la CSIAS pour les personnes résidentes, l'aide sociale en matière d'asile est donc inférieure de 19 à 71% pour une personne seule et de 10 à 50% pour une famille de quatre personnes (voir tableau 1 en annexe).

Ces importantes disparités sont compensées, en partie, par des prestations supplémentaires, alors qu'elles font partie du forfait pour l'entretien dans l'aide sociale ordinaire. Citons notamment les aides financières spécifiques pour vêtements, l'argent de poche, les coûts du réseau WI-FI et la redevance radio-télévision ou encore des prestations en nature comme le mobilier, les produits de nettoyage, la vaisselle, les aliments pour bébés, etc. Certains cantons accordent des forfaits pour des loisirs ou des abonnements aux transports publics. Les prestations de ce type sont plus fréquentes dans les cantons qui accordent des forfaits peu élevés. Elles ne suffisent toutefois pas à compenser les forts écarts. De plus, dans l'aide sociale ordinaire, les traitements dentaires, les frais de déplacement professionnel ou encore les cours de musique sont également pris en charge en sus (prestations circonstancielles), si bien que leur prise en charge ne diminue pas les écarts mentionnés.

L'aide aux requérant-e-s d'asile, aux personnes admises à titre provisoire sans qualité de réfugié ainsi qu'aux Suisses de l'étranger n'entre pas directement dans le champ d'application des normes CSIAS (norme CSIAS A.1. al.1). Cela vaut également pour les personnes à protéger que les normes ne mentionnent pas explicitement. Dans la pratique toutefois, les services chargés de l'aide sociale dans le domaine de l'asile se réfèrent souvent aux normes CSIAS lorsqu'il s'agit de régler des questions spécifiques de l'aide sociale.

2. Nombre de bénéficiaires de l'aide sociale du domaine de l'asile

A fin octobre 2022, on dénombrait en Suisse 12'800 requérant-e-s d'asile (statut N), dont très peu ont un emploi (329) (SEM, 2022a). La plupart de ces personnes sont prises en charge dans les centres fédéraux. Leur séjour n'est pas encore réglé et leur intégration dans la société n'est pas (encore) envisagée.

Par ailleurs, 45'000 personnes admises à titre provisoire (permis F) vivent en Suisse. Deux tiers d'entre elles sont en âge de travailler, un tiers sont des personnes mineures ou âgées de plus de 65 ans. Parmi ces personnes, 14'400 ont une activité professionnelle, mais une part importante gagne trop peu pour pouvoir quitter l'aide sociale. Ces personnes vivent généralement dans leur propre logement et participent activement à la vie en société.

À la suite de la guerre en Ukraine, 62'600 personnes (état décembre 2022) ont obtenu le statut de protection S. Parmi elles, 5'300 personnes exercent une activité lucrative (SEM, 2022b).

Du point de vue de la CSIAS, il convient de différencier les prestations d'aide en fonction des statuts du domaine de l'asile.

- Les titulaires de permis F font face aux mêmes coûts de la vie que la population locale. L'Agenda Intégration donne un mandat d'intégration clair pour ces personnes. Appliquer des montants d'aide inférieurs est dès lors problématique et ne saurait se justifier du point de vue de la CSIAS.
- Quant aux titulaires de permis N, la CSIAS estime que des forfaits inférieurs ainsi que des prestations en nature, tels que prévues par la loi sur l'asile, peuvent se justifier. L'intégration de ces personnes, en attente d'une décision quant à leur demande d'asile, n'est pas encore au premier plan. Il importe que la procédure d'asile accélérée puisse se dérouler dans les délais prévus.
- Quant aux titulaires de permis S, c'est le retour qui est visé. Ces personnes ne relèvent donc pas de l'Agenda Intégration. Toutefois, dans son rapport intermédiaire du 30.11.22, le Groupe d'évaluation du permis S suggère de rapprocher les bases légales du statut de protection S à celles de l'admission provisoire (DFJP, 2022). Présentement, il convient d'attendre le rapport final.

3. Effets d'une aide sociale réduite

La couverture des besoins de base selon le panier type de la CSIAS comprend l'alimentation, l'habillement, les transports, la communication, l'électricité, la redevance radio-TV, les soins corporels, la formation et les loisirs ainsi que d'autres domaines encore. Pour les personnes du domaine de l'asile qui vivent en dehors des Centres d'hébergement de la Confédération ou des cantons, les coûts de ce panier type sont identiques à ceux assumés par la population locale. Or, l'aide sociale étant inférieure pour elles, elles doivent, pour couvrir leurs besoins de base, recourir à d'autres aides telles des prestations en nature distribuées par des services publics ou des œuvres d'entraide. La situation se révèle particulièrement problématique pour les familles avec enfants. Précisons qu'un tiers environ des bénéficiaires sont des mineur-e-s (OFS, 2022a).

Des prestations qui ne couvrent pas le minimum vital ont pour effet d'entraver la participation sociale et l'inclusion numérique. Cet état de fait entrave gravement la réalisation des objectifs définis par la Confédération et les cantons dans l'Agenda Intégration.

Les forfaits insuffisants obligent les services sociaux à engager un grand nombre de collaborateurs et collaboratrices supplémentaires puisqu'il faut, en compensation, accorder des prestations en nature ou des prestations supplémentaires (p. ex. des bons de transports publics), individuellement et au cas par cas. Comme le nombre de personnes relevant de l'asile a presque doublé depuis mars 2022, il manque dans toute la Suisse du personnel qualifié pour l'accompagnement. Les forfaits pour l'entretien insuffisants impliquant de devoir accorder individuellement des prestations supplémentaires aggravent inutilement cette pénurie de personnel.

Enfin, des forfaits qui empêchent la participation sociale et l'intégration entrent en contradiction avec l'art. 7 Cst. et l'art. 53 LEI. Cette dernière disposition oblige la Confédération, les cantons et les communes à tenir compte, dans l'accomplissement de leurs tâches, « des objectifs de l'intégration des étrangers et de la protection contre la discrimination » et à « créer des conditions propices à l'égalité des chances et à la participation des étrangers à la vie publique ».

4. Conclusion

Selon la CSIAS, il n'est pas justifié, d'un point de vue de spécialiste, d'appliquer des montants d'aide inférieurs aux personnes visées par l'Agenda Intégration. En effet, des montants inférieurs entravant l'intégration et la participation à la vie sociale et permettent difficilement de vivre dans la dignité. De plus, accorder des prestations en nature en compensation de forfaits insuffisants augmente la charge administrative des services, entame la responsabilité personnelle des bénéficiaires et crée des inégalités de traitement.

Cette position de spécialiste se heurte aux dispositions actuelles de la loi sur l'asile qui prescrivent des montants inférieurs ainsi qu'aux dispositions d'application dans les cantons. Le Tribunal administratif du canton de Berne vient de se pencher sur les contradictions qui en résultent. Dans son jugement du 29 juin 2022, le tribunal considère les forfaits d'aide pour

les personnes admises à titre provisoire comme trop bas. L'exposé des motifs retient que « Un forfait pour l'entretien plus bas exerce à plus long terme un effet négatif, voire contre-productif sur l'intégration sociale » (Tribunal administratif du canton de Berne, 2022, p. 48, *notre traduction*). Dans le cas considéré, le tribunal fixe le forfait pour l'entretien, « dans le sens d'une réglementation de remplacement », à 85% du forfait ordinaire (Tribunal administratif du canton de Berne, 2022, p. 55). Le Conseil-exécutif du canton de Berne a adapté l'Ordonnance cantonale sur l'aide sociale en conséquence : le forfait pour l'entretien pour les personnes admises provisoirement depuis plus de dix ans est relevé pour correspondre à 85 % du forfait pour l'entretien ordinaire (Conseil-exécutif du canton de Berne, 2022).

Pour la CSIAS, il importe de s'atteler activement au décalage entre la position de spécialiste et le cadre juridique en vue d'aligner les forfaits d'aide accordés aux personnes visées par l'Agenda Intégration sur ceux alloués aux réfugiés reconnus.

La CSIAS sait qu'une augmentation du forfait pour l'entretien nécessitera une réflexion sur les forfaits globaux accordés aux cantons par la Confédération. En tant qu'association professionnelle, la CSIAS ne se positionne pas sur cette question de politique financière.

5. Bibliographie

- Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). *Prestations d'entretien dans le domaine de l'asile*. Disponible à l'adresse https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/e89f4550/5f09/4af1/aaa8/2e91bbc2352a/Tabelle_Unterst%C3%BCtzungsleistungen_im_Asybereich.pdf
- Conseil-exécutif du canton de Berne. (2022). *Communications du Conseil-exécutif. Modification du calcul de l'aide sociale destinée aux personnes admises à titre provisoire*. 8 décembre 2022. Disponible à l'adresse <https://www.be.ch/fr/start/dienstleistungen/medien/medienmitteilungen.html?newsID=be2a8a8d-73a5-4e08-a4d1-a15da33616de>
- Département fédéral de justice et police DFJP. (2022). *Groupe d'évaluation du statut S. Rapport intermédiaire du 30 novembre 2022*. Disponible à l'adresse <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/74169.pdf>
- Office fédéral de la statistique OFS. (2022a). *Domaine de l'asile*. Disponible à l'adresse <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/securite-sociale/aide-sociale/beneficiaires-aide-sociale/domaine-asile.html>
- Secrétariat d'Etat aux migrations SEM. (2022a). *Statistique en matière d'asile, octobre 2022*. Disponible à l'adresse <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/public-service/statistik/asylstatistik/archiv/2022/10.html>
- Secrétariat d'Etat aux migrations SEM. (2022b). *Données sur l'emploi des bénéficiaires du statut de protection S, 15.12.2022*. Disponible à l'adresse <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/asyl/ukraine/statistiken.html>
- Tribunal administratif du canton de Berne. (2022). *Jugement du Tribunal administratif du canton de Berne du 29.06.2022, No. 100.2021.205U*. Disponible à l'adresse <https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2022/09/220629-Urteil-Verwaltungsgericht-Bern-reduzierte-Asylsozialhilfe-VA.pdf>

6. Annexe

Tableau 1: Forfaits dans l'aide sociale dans le domaine de l'asile en comparaison au forfait pour l'entretien (FE) recommandé par la CSIAS (état : septembre 2022)

	CHF / jour	Jours / mois	CHF/ mois	FE CSIAS	Écart
Personne seule, min.	9.70	30.42	295	1006	-71 %
Personne seule, max.	26.80	30.42	815	1006	-19 %
Famille 4 pers., min.	35.00	30.42	1065	2110	-50 %
Famille 4 pers., max.	62.40	30.42	1898	2110	-10 %

Janvier 2023/mk/be