



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	159-2023
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2023.RRGR.209
Déposée le :	15.06.2023
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Messerli (Nidau, PEV) (porte-parole) Schild (Bern, PVL) Dubler (Bern, Les Verts) Dunning (Biel/Bienne, PS) Steiner (Boll, PEV)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	Non
N° d'ACE :	1129/2023 du 25 octobre 2023
Direction :	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	Adoption sous forme de postulat

Revendiquons, encourageons et favorisons au plus vite l'intégration des personnes réfugiées !

Le Conseil-exécutif est chargé de favoriser l'intégration des personnes réfugiées par les moyens suivants :

1. définir des mesures d'intégration dont pourraient bénéficier les personnes réfugiées avant la décision d'asile, tester ces mesures dans le cadre d'un projet pilote et évaluer leur efficacité ;
2. intervenir auprès de la Confédération afin que les cantons perçoivent le forfait d'intégration également pour les personnes requérantes d'asile.

Développement :

L'intégration des personnes à l'issue d'une procédure d'asile est souvent difficile, car fréquemment ces dernières ne parlent aucune des langues nationales, connaissent peu la Suisse et disposent de contacts sociaux limités dans leur environnement local. En outre, elles sont confrontées à des obstacles pour accéder au marché du travail ou à la formation. Malheureusement, de nombreuses personnes réfugiées reconnues restent par conséquent dépendantes de l'aide de l'État. Mais il pourrait en être autrement.

Le statut de séjour d'une personne détermine si elle fait partie du groupe cible de la politique d'intégration et si elle a ainsi droit à des prestations d'intégration. Contrairement aux personnes réfugiées reconnues et aux personnes admises à titre provisoire, les personnes requérantes d'asile sont largement exclues des prestations d'intégration durant la procédure. Cette situation

est problématique, car elle fait perdre un temps précieux. Pour une meilleure intégration des personnes réfugiées dans la société et sur le marché du travail, il est essentiel que les mesures appropriées soient prises le plus tôt possible.

C'est pourquoi le canton doit créer des offres d'intégration non seulement pour les personnes réfugiées reconnues et les personnes admises à titre provisoire, mais aussi pour les personnes requérantes d'asile (cours de langue, soutien à l'accès à des formations, meilleur réseau social, etc.). En cas de décision d'asile positive, ces offres favorisent largement l'intégration sur le marché du travail et permettent de pallier la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. En cas de décision d'asile négative et de renvoi, elles facilitent la réintégration dans le pays d'origine et contribuent par là à l'aide au développement. Les investissements sont donc rentables dans tous les cas.

La présente motion exige que des mesures d'intégration pendant la procédure d'asile soient testées dans le cadre d'un projet pilote et que leur efficacité soit évaluée (cf. point 1). Dans l'idéal, ces prestations destinées aux personnes requérantes d'asile seraient cofinancées par le biais du forfait d'intégration de la Confédération (cf. point 2).

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive), puisque sa réalisation relève des compétences du Conseil-exécutif à édicter des ordonnances (art. 13 de l'ordonnance du 20 mai 2020 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés [OAAR ; RSB 861.111]). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Point 1

Le Conseil-exécutif aussi est d'avis que l'intégration professionnelle doit commencer le plus tôt possible pour avoir plus de chances de réussir. L'apprentissage rapide d'une langue nationale est un facteur clé de l'intégration. Cependant, les moyens sont limités et ils doivent être alloués en priorité aux personnes qui ont reçu une décision d'asile positive et resteront très probablement en Suisse. Cette différenciation selon le statut est conforme aux bases légales en vigueur aux niveaux de la Confédération¹ et du canton de Berne². Par conséquent, la Confédération ne verse pas de forfaits d'intégration (FI) pour les personnes en procédure.

L'encouragement de l'intégration dans le canton de Berne suit le principe de la primauté des structures ordinaires sur les mesures spécifiques d'intégration. Ses fondements sont l'Agenda Intégration Suisse (AIS) de la Confédération, les programmes d'intégration cantonaux (PIC) – adoptés par le Conseil-exécutif et approuvés par le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) –, ainsi que les principes de la restructuration du domaine de l'asile et des personnes réfugiées (projet NA-BE). Dans l'AIS, la Confédération dispose que les personnes requérantes d'asile, avant qu'une décision n'ait été rendue sur leur demande, ne font en principe pas partie du groupe cible de l'encouragement intensif de l'intégration. Elle ne prévoit donc pas non plus d'indemnisation pour ce groupe de personnes. L'AIS exige seulement le démarrage le plus rapide possible des mesures d'encouragement linguistique, y compris pour les personnes en procédure d'asile.

¹ Art. 58, al. 2 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20)

² Art. 2, al. 1, lit. a de la loi du 3 décembre 2019 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR ; RSB 861.1)

Les dispositions fédérales permettent de verser des FI même pour les personnes qui resteront très probablement en Suisse et sont en procédure étendue. Certains partenaires régionaux le font aussi pour l'encouragement linguistique. Il faut toutefois respecter un principe : la réalisation des objectifs d'intégration des groupes cibles primaires, c'est-à-dire les personnes admises à titre provisoire et les personnes réfugiées reconnues, ne doit pas être mise en péril par l'affectation de ressources aux personnes pour lesquelles aucune décision n'a été rendue. L'exécution du renvoi des personnes ayant reçu une décision négative doit avoir lieu rapidement. Cette logique et les bases stratégiques susmentionnées font que seules des mesures d'intégration requérant une charge administrative minimale, comme l'apprentissage d'une langue avec l'aide de bénévoles, sont généralement mises en œuvre dans le canton de Berne pendant la procédure étendue.

La restructuration du domaine de l'asile à l'échelle fédérale prévoit depuis 2019 que des procédures abrégées soient adoptées dans les centres fédéraux pour requérants d'asile et que, dans des cas exceptionnels uniquement, des personnes pour lesquelles aucune décision n'a été rendue soient attribuées aux cantons. Il s'agit notamment des cas où une procédure étendue est nécessaire, car des investigations approfondies doivent être menées. La réalité a toutefois été différente ces deux dernières années avec la forte hausse du nombre de demandes d'asile. Les structures dans les centres fédéraux pour requérants d'asile ont atteint leurs limites. Pour conserver une capacité d'accueil, le SEM a par exemple été contraint, entre octobre et mi-décembre 2022, de procéder à un nombre relativement important d'attributions anticipées aux cantons. Par conséquent, les structures cantonales accueillent actuellement quelque 1200 personnes attendant une décision du SEM (statut N).

Cette situation exceptionnelle et passagère ne justifie pas une réorganisation profonde des principes d'intégration du canton de Berne ni une extension de l'encouragement de l'intégration professionnelle à toutes les personnes ayant le statut N. Une approche pragmatique est plus indiquée : ces personnes sont déjà autorisées à participer aux cours de langue de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) tant qu'elles n'occupent pas des places sollicitées par des personnes qui ont droit à des mesures de soutien professionnel à l'apprentissage linguistique en vertu de la LAAR (personnes admises à titre provisoire et personnes réfugiées reconnues). L'année passée, environ 300 personnes réfugiées ayant le statut N ont ainsi obtenu un certificat de langue. Lorsqu'ils sélectionnent les candidates et candidats, les partenaires régionaux essaient d'estimer la probabilité de délivrance d'une décision d'asile positive. Ils trouvent déjà des solutions pour intégrer à des cours de langue subventionnés les personnes de nationalités dont le taux de protection est supérieur à 50 %.

Lors de la session d'automne du Grand Conseil, une déclaration de planification a été adoptée selon laquelle les partenaires régionaux doivent mettre des moyens à disposition pour des mesures de soutien professionnel à l'apprentissage linguistique destinées à des personnes en procédure. Le Conseil-exécutif est donc disposé à étudier les exigences du point 1 de la présente motion. Pour les raisons susmentionnées, il semble néanmoins judicieux de s'en tenir à l'approche pragmatique actuelle, qui consiste à permettre à des personnes ayant le statut N d'accéder à un encouragement linguistique professionnel uniquement lorsque cela se justifie.

Point 2

Le Conseil-exécutif estime que, dans le cadre des négociations avec la Confédération, l'accent doit être mis sur le versement d'indemnisations couvrant les coûts dans les domaines des forfaits globaux et de l'aide d'urgence, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Comme évoqué plus haut, il est toutefois prêt à étudier le point 1 de la demande en raison de la déclaration de

planification qui a été adoptée. En fonction du résultat, la discussion pourra être ouverte avec la Confédération au sujet du versement de FI pour les personnes en procédure d'asile.

Destinataire

– Grand Conseil