



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 187-2022
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2022.RRGR.305

Déposée le : 06.09.2022

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Schneider (Biel/Bienne, UDC) (porte-parole)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 247/2023 du 1^{er} mars 2023
Direction : Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification : Non classifié

Développement des coûts de l'aide sociale en raison de l'arrivée de « migrantes et migrants économiques » dans le canton de Berne

Depuis des années, toujours plus de gens arrivent en Suisse par la porte de l'asile, où ils vivent souvent durant plusieurs années aux frais de l'aide sociale. Or, la Confédération, laquelle est responsable de l'asile et décide des admissions, ne prend en charge ces personnes que pendant cinq à sept ans. Ensuite, c'est à la commune de domicile ou au canton de la personne requérant l'asile de supporter les coûts. Par conséquent, la charge financière ne cesse d'augmenter pour les communes et le canton de Berne.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

- Combien de personnes ont-elles perçu des prestations d'aide sociale en 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 et 2021 dans le canton de Berne et quels étaient les montants perçus, par année, pour les catégories suivantes (merci de présenter les chiffres sous forme de tableau) :
 - citoyennes et citoyens suisses
 - personnes de nationalité étrangère possédant un permis d'établissement C (merci de ventiler par pays d'origine)
 - personnes de nationalité étrangère possédant un permis de séjour B (merci de ventiler par pays d'origine)
 - permis F (merci de ventiler par pays d'origine)
 - permis N (merci de ventiler par pays d'origine)
- Quelle est la durée moyenne d'octroi de prestations d'aide sociale pour chaque catégorie (a à e) ?

3. Existe-t-il une différence entre la durée moyenne d'octroi de prestations d'aide sociale dans les villes de Berne, Bienne, Thoun et Köniz ainsi que dans les autres communes du canton de Berne, et dans quelle catégorie (a à e) cette différence est-elle particulièrement marquée ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les réponses fournies ci-après se fondent sur la statistique de l'aide sociale établie par l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour le canton de Berne pour les années 2016 à 2021. Elles comprennent des données issues de trois volets de la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale, à savoir « Aide sociale économique (matérielle) », « Domaine de l'asile (AsylStat) » et « Domaine des réfugiés (FlüStat) ». Ces données incluent aussi bien l'aide sociale communale que l'aide sociale en matière d'asile.

Les données montrent que les personnes étrangères admises à titre provisoire trouvent plus rapidement leur place sur le marché du travail que les réfugiées et réfugiés reconnus. Ce constat est valable pour l'ensemble des cantons. Dans le canton de Berne, en 2021, le taux d'aide sociale des personnes admises à titre provisoire (moins de 7 ans en Suisse, permis F) était, avec 80,5 %, nettement inférieur à celui des réfugiées et réfugiés reconnus (moins de 5 ans en Suisse, permis B), lequel atteignait 90,3 %. Dans le même temps, le taux d'activité des personnes admises à titre provisoire était fortement supérieur à celui des réfugiées et réfugiés reconnus (41,6 % contre 29,2 %).

Cela pourrait s'expliquer par le fait que les incitations à intégrer le marché du travail sont, dans le système actuel, plus fortes pour les personnes admises à titre provisoire que pour les réfugiées et réfugiés reconnus. D'une part, le forfait pour l'entretien versé aux premières est de 30 % inférieur à celui octroyé aux seconds. De ce fait, les revenus des personnes admises à titre provisoire dépassent plus rapidement les seuils de l'aide sociale que ceux des réfugiées et réfugiés reconnus. D'autre part, les conditions pour bénéficier du regroupement familial sont plus strictes pour les personnes admises à titre provisoire que pour les réfugiées et réfugiés reconnus. Un autre élément pourrait aussi expliquer les différences quant au taux d'aide sociale entre ces deux catégories : leur situation au regard de la durée de la compétence cantonale n'est pas entièrement identique. Cette durée est en effet de sept ans pour les personnes admises à titre provisoire et de cinq ans seulement pour les réfugiées et réfugiés reconnus. Or, l'expérience montre que le taux d'activité progresse avec la durée de séjour.

La participation de la Confédération aux coûts cantonaux du domaine de l'asile et des réfugiés obéit à un système de catégories :

- Certaines dépenses des cantons (p. ex. coûts de l'aide sociale pour les requérantes et requérants d'asile et les personnes admises à titre provisoire jusqu'à sept ans après leur entrée en Suisse) sont intégralement couvertes par la Confédération au moyen de forfaits à condition que le rapport coût-efficacité cantonal se situe dans la moyenne.
- Pour la majorité des dépenses cantonales (p. ex. encadrement, intégration, hébergement, frais administratifs), les forfaits fédéraux ne représentent qu'une contribution aux coûts effectifs, la Confédération n'ayant pas prévu explicitement de les couvrir intégralement.
- Dans les domaines restants, c'est-à-dire pour les prestations des « structures ordinaires », par exemple dans le domaine de l'école obligatoire, de l'école secondaire et de la formation professionnelle, la Confédération ne prévoit aucune participation aux frais des cantons relevant de l'asile et des réfugiés.

Comme expliqué plus haut, certains forfaits fédéraux sont explicitement considérés comme une contribution, les dépenses restantes étant à la charge du canton. Ainsi, l'indemnisation des coûts imputables à l'hébergement des réfugiées et réfugiés reconnus, qui s'élève à 283 francs par personne et par mois, se situe par exemple bien en deçà des montants effectifs. Le canton doit donc puiser dans ses propres deniers même pour les personnes pour lesquelles la Confédération verse un forfait. Ces coûts sont portés à la compensation des charges de l'aide sociale.

Les coûts relatifs au domaine de l'asile et des réfugiés sont en grande partie couverts par la Confédération durant les cinq à sept premières années du séjour. Cela concerne en particulier les domaines de prestations particulièrement onéreux que sont l'aide sociale matérielle et les mesures d'intégration spécifiques. À l'issue de ces premières années, les personnes admises à titre provisoire ainsi que les réfugiées et réfugiés reconnus relèvent de la compétence des services sociaux communaux et régionaux pour autant qu'ils perçoivent encore l'aide sociale. À compter de ce moment, les coûts sont supportés dans le canton de Berne pour moitié par le canton et pour moitié par l'ensemble des communes dans le cadre de la compensation des charges de l'aide sociale.

Point 1 :

a) Citoyennes et citoyens suisses percevant l'aide sociale

CH	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de personnes	24 414	24 174	23 335	22 633	22 300	21 471

Montant moyen versé par personne en 2021 : 14 300 francs

b) Personnes de nationalité étrangère possédant un permis d'établissement C¹ percevant l'aide sociale

Permis C	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de personnes	10 118	9 115	9 472	8 974	8 265	7 779

Pour l'année 2021, selon le pays d'origine :

Pays	Nombre de personnes	Part en %
Turquie	957	12,3
Italie	738	9,5
Érythrée	714	9,2
Allemagne	482	6,2
Kosovo	482	6,2
Portugal	450	5,8

¹ Il s'agit de personnes étrangères auxquels un permis de s'établir en Suisse a été délivré après un séjour de cinq ou dix ans.

Macédoine	352	4,5
Serbie	265	3,4
Sri Lanka	257	3,3
Espagne	238	3,1
Autres pays	2 844	36,6

Montant moyen versé par personne en 2021 : 14 069 francs

c) Personnes de nationalité étrangère possédant un permis de séjour B² percevant l'aide sociale

Permis B	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de personnes	5 735	6 182	6 164	6 737	7 963	8 324

Pour l'année 2021, selon le pays d'origine :

Pays	Nombre de personnes	Part en %
Érythrée	2 352	28,3
Syrie	892	10,7
Sri Lanka	559	6,7
Afghanistan	403	4,8
Turquie	369	4,4
Somalie	250	3,0
Irak	217	2,6
Allemagne	188	2,3
Kosovo	177	2,1
Italie	148	1,8
Autres pays	2 769	33,3

Montant moyen versé par personne en 2021 : 13 333 francs

² Les titulaires d'une autorisation de séjour sont des personnes de nationalité étrangère, exerçant ou non une activité lucrative, qui séjournent durablement en Suisse dans un but précis, par exemple des réfugiées et réfugiés reconnus. L'autorisation de séjour des ressortissantes et ressortissants des États membres de l'UE/AELE (ressortissants UE/AELE) a une durée de validité de cinq ans. Elle est octroyée aux citoyennes et citoyens UE/AELE qui peuvent prouver qu'ils ont été engagés pour une durée indéterminée ou pour une durée déterminée d'au moins un an (365 jours). L'autorisation de séjour est prolongée de cinq ans si l'étranger remplit les conditions requises. Cependant, la première prolongation peut être limitée à un an si la personne se trouve dans une situation de chômage involontaire durant plus de douze mois consécutifs. Les ressortissantes et ressortissants d'un État UE/AELE qui n'exercent pas d'activité lucrative ont droit à une autorisation de type B UE/AELE destinée aux personnes non actives, à condition qu'ils puissent prouver qu'ils disposent de moyens financiers suffisants et d'une assurance maladie et accidents couvrant tous les risques.

Cette statistique inclut aussi des personnes originaires d'Allemagne et d'Italie, États membres de l'UE. Il s'agit en effet de membres de ménages dont le revenu est si faible qu'ils doivent être soutenus par l'aide sociale. Ces chiffres prennent aussi en compte les enfants de ces ménages.

d) Personnes de nationalité étrangère admises à titre provisoire (permis F)³ percevant l'aide sociale

Permis F	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de personnes	1 857	1 863	1 969	2 234	2 351	2 821

Pour l'année 2021, selon le pays d'origine :

Pays	Nombre de personnes	Part en %
Érythrée	772	27,4
Syrie	498	17,7
Somalie	282	10,0
Afghanistan	178	6,3
Chine	148	5,2
Irak	117	4,1
Sri Lanka	90	3,2
Kosovo	88	3,1
Angola	75	2,7
Kongo (Kinshasa)	69	2,4
Autres pays	504	17,9

Montant moyen versé par personne en 2021 : 11 962 francs

e) Personnes de nationalité étrangère faisant l'objet d'une procédure d'asile (permis N)⁴ percevant l'aide sociale

Permis N	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de personnes	5 999	4 352	3 227	2 306	1 238	590

³ Personnes admises à titre provisoire avec ou sans statut de réfugiées

⁴ Requérantes et requérants d'asile dont la demande est en cours de traitement

Pour l'année 2021, selon le pays d'origine :

Pays	Nombre de personnes	Part en %
Turquie	102	17,3
Sri Lanka	83	14,1
Iran	75	12,7
Afghanistan	52	8,8
Irak	33	5,6
Somalie	26	4,4
Érythrée	24	4,1
Syrie	24	4,1
Éthiopie	24	4,1
Géorgie	17	2,9
Autres pays	130	22,0

Montant moyen versé par personne en 2021 : 5610 francs

Point 2 :

Durée d'octroi de prestations d'aide sociale en mois (dossiers clôturés en 2021) :

Durée d'octroi (médiane ⁵)	CH	Permis C	Permis B	Permis F	Permis N
En mois	13	18	12	17	7

La perception de l'aide sociale peut, à certaines conditions, avoir pour la personne concernée des conséquences relevant du droit des étrangers. L'article 62, alinéa 1, lettre e de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20) précise ainsi qu'une autorisation de séjour peut être révoquée ou ne pas être prolongée si la personne étrangère elle-même ou une personne dont elle a la charge dépend de l'aide sociale.

L'article 63, alinéa 1, lettre c LEI dispose par ailleurs que même une autorisation d'établissement peut être révoquée si sa ou son titulaire ou une personne dont elle ou il a la charge dépend durablement et dans une large mesure de l'aide sociale. Dans sa jurisprudence, le Tribunal fédéral considère qu'une personne dépend de l'aide sociale dans une large mesure lorsque le montant des prestations perçues atteint 80 000 francs.

⁵ La médiane est la valeur qui se situe exactement au centre d'une série, c'est-à-dire que la moitié des valeurs lui sont inférieures et l'autre moitié lui sont supérieures.

Sur la base de ces dispositions de la LEI, des personnes de nationalité étrangère résidant dans le canton de Berne se sont ainsi vu signifier la révocation de leur autorisation de séjour ou d'établissement et leur renvoi de la Suisse. Voici le détail des cas enregistrés ces dernières années :

Révocation du permis B (art. 62, al. 1, let. e LEI) :

Année	État tiers	UE	Total
2019	10	13	23
2020	8	23	31
2021	6	10	16
2022 (état au 30.11)	3	2	5

Révocation du permis C (art. 63, al. 1, let. c LEI) :

Année	État tiers	UE	Total
2019	2	6	8
2020	5	2	7
2021	1	1	2
2022 (état au 30.11)	1	0	1

Point 3 :

Durée moyenne d'octroi de prestations d'aide sociale en mois dans les villes de Berne, Bienne, Thoun et Köniz (dossiers clôturés entre 2016 et 2021) :

Commune	CH	Permis C	Permis B	Permis F	Permis N ⁶
Berne	13	22	13	(18)	non disponible
Bienne	15	29	13	(31)	non disponible
Thoun	18	(22)	(8)	(46)	non disponible
Köniz	13	(8)	(10)	(11)	non disponible

Les valeurs indiquées entre parenthèses se fondent sur un très faible nombre de cas (N <60). Leur signification est donc limitée.

⁶ Selon les informations fournies par l'OFS, aucun indicateur n'est établi et publié à l'échelle communale dans le domaine de l'asile car les personnes concernées sont souvent logées dans des centres d'hébergement collectifs et qu'il est difficile de les affecter à une commune donnée.

La durée moyenne d'octroi des prestations varie d'une commune à l'autre selon les groupes de personnes considérés. Lorsque l'on compare ces valeurs à celles du canton dans son ensemble, on remarque en particulier que la ville de Bienne affiche une durée d'octroi des prestations supérieure à la moyenne pour les personnes étrangères titulaires d'une autorisation d'établissement (permis C).

Destinataire

– Grand Conseil