

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 022-2017
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2017.RRGR.64

Déposée le: 25.01.2017

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)
Müller (Orvin, UDC)
Klopfenstein (Zweisimmen, PLR)
Knutti (Weissenburg, UDC)
Gschwend-Pieren (Lyssach/Oberburg, UDC)

Cosignataires: 5

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 610/2017 du 14 juin 2017
Direction: Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification: Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**



Intégration des requérants d'asile titulaires d'un permis B

Le Conseil-exécutif est chargé d'introduire dans le domaine de l'asile un système adapté au canton de Berne, similaire au modèle grison, et de prendre les dispositions nécessaires à cet effet :

1. Utilisation du supplément d'intégration de la Confédération en priorité pour l'intégration linguistique et professionnelle ;
2. Soulagement des PME au niveau de l'administration et des coûts ;
3. Modèle de salaire échelonné par paliers successifs (« Stufenmodell Teillohn^{plus} ») avec une part liée à la performance ;
4. Hébergement en logement collectif des requérants et requérantes d'asile jusqu'à leur autonomie financière.

Développement :

Les réfugiés et réfugiées reconnus (permis B) restent souvent au chômage des années durant et doivent être soutenus par l'aide sociale. Après sept ans, les frais ne relèvent plus en premier lieu de la Confédération et des cantons, mais des communes. Elles doivent ainsi s'attendre à payer des subventions de 25 000 francs par an et par bénéficiaire. De plus, cette charge financière augmente en permanence, particulièrement pour les demandeurs et demandeuses d'asile de moins de 18 ans. Le canton doit trouver des solutions. Une étude du Secrétariat d'Etat aux migrations révèle un taux d'activité alarmant de 48 pour cent chez les réfugiés et réfugiées reconnus séjournant en Suisse depuis dix ans. Il y a urgence !

Les différentes méthodes utilisées dans le canton de Berne jusqu'à présent ainsi que la création d'emplois spéciaux sont chères et représentent une concurrence pour les PME. De plus, si les employeurs ne répondent pas à la demande qui leur est faite de mettre à disposition des emplois, c'est principalement parce que les requérants et les requérantes d'asile sont trop peu qualifiés et les salaires minimaux prescrits rédhibitoires. Souvent, il manque aussi d'emplois peu qualifiés pour les citoyens et les citoyennes suisses. D'autres cantons ont trouvé des solutions pour remédier à ce problème :

1. Les 6000 francs que le canton reçoit de la Confédération pour chaque réfugié et réfugiée reconnu doivent être utilisés avant tout pour la promotion linguistique et l'insertion professionnelle. Les progrès réalisés et le taux de présence sont des critères importants qui doivent être contrôlés. Par principe, tous les participants et participantes aux cours doivent atteindre au moins le niveau A2 avant qu'il ne soit question d'insertion professionnelle.
2. Pour encourager les PME, les procédures d'autorisation et l'obligation de verser un salaire durant les six premiers mois du stage sont levées.
3. Pour combler le vide entre stage et poste fixe, un modèle de salaire échelonné par paliers successifs (« Stufenmodell Teillohn^{plus} ») semble fonctionner. Après un stage de six mois, l'entreprise paie un salaire échelonné durant une période de 18 mois. Au cours des six premiers mois de cette période, le salaire équivaut en règle générale à un salaire de première année d'apprentissage. Au cours des six mois suivants, ce salaire est augmenté pour correspondre à un salaire de deuxième ou de troisième année d'apprentissage. Enfin, les six derniers mois, les migrants et les migrantes touchent un salaire d'environ 2500 francs.
4. La disposition prévoyant que les requérants et requérantes d'asile ne quittent les logements collectifs pour déménager dans leur propre logement qu'à partir du moment où ils sont financièrement indépendants est tout spécialement motivante. Ce règlement correspond en fait à la réalité de nos jeunes adultes, qui ne peuvent pas se permettre d'avoir leur propre logement avant d'être en mesure de s'autofinancer.

Réponse du Conseil-exécutif

Le modèle grison a été intégré aux réflexions conceptuelles autour du projet en cours de restructuration du domaine de l'asile dans le canton de Berne (NA-BE) et les éléments pouvant être adaptés de manière judicieuse au canton de Berne ont été repris. Les groupes de personnes dont il sera question par la suite sont définis ici :

- *Requérants et requérantes d'asile (permis N)* : personnes faisant l'objet d'une procédure d'asile (demande déposée). Elles habitent durant une première phase dans des logements collectifs, puis lors d'une deuxième phase (en règle générale après six mois), dans des appartements privés. Elles sont soumises à une interdiction de travailler au cours des trois premiers mois de leur séjour en Suisse. La compétence en matière d'aide sociale relève du canton.
- *Personnes admises provisoirement (permis F)* : personnes dont la demande d'asile a été refusée, mais pour lesquelles l'exécution du renvoi n'est cependant pas possible ou ne peut pas être exigée. Tant qu'une personne bénéficie de l'aide sociale, les autorités peuvent définir son lieu de domicile. Ces personnes habitent aujourd'hui en règle générale dans des appartements. Elles ont librement accès au marché du travail (permis de travail nécessaire). La compétence en matière d'aide sociale relève du canton au cours des sept premières années, puis des communes.
- *Réfugiés et réfugiées admis à titre provisoire (permis F)* : personnes dont la qualité de réfugié a été reconnue, mais auxquelles l'asile a été refusé. Ces personnes disposent du libre choix du lieu de domicile. Tant qu'elles ont besoin de l'aide sociale, ce choix est cependant limité par le budget maximal disponible. Ces personnes ont en principe le droit d'exercer une activité lucrative. La prise d'une activité lucrative ainsi que le changement de poste et de profession sont soumis à autorisation (autorisation de prise d'emploi nécessaire, art. 85, al. 6 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers, LEtr). La compétence en matière d'aide sociale relève du canton au cours des sept premières années, puis des communes.
- *Réfugiés et réfugiées reconnus (permis B)* : personnes dont la qualité de réfugié a été reconnue, auxquelles l'asile a été accordé et qui ont librement accès au marché du travail (permis de travail nécessaire). Les réfugiés et réfugiées reconnus peuvent choisir librement leur lieu de domicile dans leur canton d'attribution, mais pour les bénéficiaires de l'aide sociale, ce choix est limité par le budget maximal disponible. La compétence en matière d'aide sociale relève du canton au cours des cinq premières années, puis des communes.
- *Financement* : pour les personnes admises à titre provisoire ainsi que les réfugiés et réfugiées reconnus, la Confédération verse un forfait d'intégration unique de près de 6000 francs par personne. Cette somme est utilisée pour la mise à disposition de mesures d'intégration. Durant les sept premières années suivant l'entrée en Suisse, la Confédération verse pour l'aide sociale, l'hébergement et l'encadrement des requérants et requérantes d'asile et des personnes admises à titre provisoire le forfait global 1, qui s'élève actuellement à 1489,71 francs par personne et par mois. Au cours des cinq ou sept premières années, le forfait global 2, qui s'élève actuellement à 1441,34 francs par personne et par mois, est accordé en tant que part de la couverture des coûts pour les réfugiés et réfugiées reconnus.

Point 1

La Confédération verse aux cantons un forfait d'intégration unique de près de 6000 francs pour chaque personne admise provisoirement et pour chaque réfugié reconnu. Au cours des deux dernières années, plus de 2000 personnes par an étaient concernées, soit un versement annuel total de plus de 12 millions de francs. Actuellement, ces fonds sont déjà presque entièrement

utilisés pour l'intégration linguistique (env. 30%) et professionnelle (env. 70%), ce qui correspond d'ailleurs aux prescriptions fédérales.

L'auteure de la motion souhaite que le niveau linguistique A2 soit atteint avant qu'il ne soit question d'insertion professionnelle. La stratégie prévue dans le cadre du projet NA-BE en est encore au stade d'ébauche. Elle prévoit l'objectif suivant pour le canton de Berne : l'insertion professionnelle immédiate doit en général être prioritaire. En parallèle, l'enseignement des langues doit être encouragé jusqu'au niveau A1, et à certaines conditions et lorsque l'insertion professionnelle le requiert, jusqu'au niveau A2. Cette démarche se base sur le fait que travailler permet d'approfondir ses connaissances linguistiques et de les mettre en pratique.

Dans le cadre de la procédure de révision partielle de la loi sur l'aide sociale, le Conseil-exécutif propose également de tenir compte du niveau linguistique des bénéficiaires et de réduire de 30 pour cent les besoins de base des personnes qui n'atteignent pas le niveau A1 six mois après avoir fréquenté un cours de langue.

Point 2

Les procédures d'autorisation vont disparaître en grande partie avec la révision de la LEtr courant 2018. De plus, il n'est aujourd'hui plus obligatoire de verser un salaire de stage pour les postes ayant un caractère de formation. Pour les stages à proprement parler, le Service des migrations, en tant qu'autorité délivrant les autorisations, exige un salaire mensuel minimum de 400 francs.

Dans le modèle grison, aucun salaire n'est versé lors du stage d'orientation (premier élément du stage en quatre parties), mais seulement une allocation de motivation. Dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle (beco en collaboration avec le Service des migrations), on examine actuellement aussi dans le canton de Berne si les dispositions relevant du droit du marché du travail et du droit des étrangers offrent une marge de manœuvre, et si oui laquelle.

Point 3

Dans le cadre des travaux de mise en œuvre du projet NA-BE, le Conseil-exécutif est prêt à examiner les possibilités d'introduction d'un modèle de salaire échelonné. L'entrée dans le monde professionnel via un stage est beaucoup plus prometteuse et plus attractive pour les employeurs que le versement d'allocations d'initiation au travail par exemple. Le stage coûte très peu aux employeurs et leur permet d'apprendre à connaître leurs collaborateurs et collaboratrices potentiels ainsi que leurs aptitudes. Les employeurs sont ainsi davantage disposés à embaucher durablement après le stage les personnes compétentes au moyen du modèle de salaire échelonné. Avec le versement d'allocations d'initiation au travail par contre, l'investissement est plus élevé dès le début pour les employeurs, qui ne savent par ailleurs pas si les personnes se révéleront aptes à être embauchées définitivement.

Le canton n'est en principe pas libre d'introduire un modèle de salaire échelonné. Le droit fédéral prévoit le respect des conditions de salaire et de travail usuelles du lieu et de la branche pour l'octroi des permis de travail ainsi que dans le cadre de la nouvelle obligation d'annonce qui s'applique aux personnes admises à titre provisoire et aux réfugiés et réfugiées reconnus. Dans les domaines pour lesquels un salaire minimum a été défini (branches avec des salaires fixés par convention collective), un modèle échelonné ne peut être introduit qu'avec l'accord de la commission paritaire professionnelle. Dans les domaines sans salaire minimum, la Commission cantonale du marché du travail (CCMT ; commission tripartite) surveille l'application du salaire usuel

du lieu et de la branche, et doit empêcher les distorsions de concurrence dues aux différences de salaires.

Le canton des Grisons a pu convenir avec la commission tripartite et les commissions paritaires professionnelles que pour les modèles de travail à durée limitée (avec partie de formation obligatoire), les salaires pourraient être inférieurs aux salaires minimaux ou aux salaires usuels du lieu et de la branche. Les commissions citées sont déjà en train d'examiner la marge de manœuvre disponible pour de tels modèles de travail dans le cadre du projet NA-BE.

En cas d'introduction d'un modèle de salaire échelonné, il faudrait veiller à ce que les employeurs ne profitent pas de cette réglementation pour embaucher de la main-d'œuvre bon marché. Le canton des Grisons a montré que cette condition pouvait être remplie au moyen de ressources suffisantes. Le défi consistera par ailleurs à maintenir à long terme les personnes sur le marché du travail. Le canton de Berne examine des modèles permettant un salaire de départ progressif et cherche le dialogue avec le secteur privé, les associations professionnelles et les partenaires sociaux afin de créer de meilleures possibilités d'insertion professionnelle pour les personnes ainsi que pour les réfugiés et réfugiées admis provisoirement.

Point 4

Le Conseil-exécutif partage l'avis de l'auteur de la motion. Il est prévu dans la conception détaillée du projet NA-BE que les personnes faisant l'objet d'une procédure d'asile séjournent dans des logements collectifs jusqu'à la décision d'asile, de même que les personnes admises provisoirement. Pour ces dernières, le critère requis pour obtenir une autorisation de recherche d'un logement individuel est, dans le concept détaillé actuel du projet NA-BE, l'exercice d'une activité lucrative ou l'achèvement d'une formation, et non l'indépendance financière.

La mise en œuvre complète de cette motion entraînerait une augmentation supplémentaire du besoin en places d'hébergement collectif.

Destinataire

- Grand Conseil