

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Stéphane Jordan et consorts - Crise migratoire et afflux massif de requérants d'asile, la situation est-elle sous contrôle ? (23_INT_4)

Rappel de l'intervention parlementaire

Depuis plusieurs semaines, la Suisse est confrontée à un afflux massif de requérants d'asile en provenance de Turquie, d'Afghanistan, de Syrie et de divers pays d'Afrique comme le Burundi.

Ces requérants sont principalement des jeunes hommes célibataires.

Parmi ces requérants, nombreux sont ceux qui n'obtiendront pas le statut de réfugiés au terme de leurs démarches.

Le 8 novembre dernier, Madame la Conseillère d'Etat Isabelle Moret a déclaré en conférence de presse, qu'il devrait manquer 600 places d'hébergement à la fin décembre 2022 dans le Canton de Vaud.

Si la Confédération a d'ores et déjà réquisitionné la caserne de Moudon, le Canton de Vaud doit chercher de nombreux sites capables d'accueillir ces requérants d'asile.

Face à l'urgence, il semble que les autorités n'aient d'autres choix que de recourir aux abris PC pour loger les réfugiés.

Des lieux d'hébergements ont été ouverts à la hâte sur divers sites et communes, afin d'accueillir ces réfugiés, ceci pas toujours en concertation avec ces dernières.

Dans certains villages, le nombre de requérants dépasse même les 25% de la population locale.

Cet afflux de réfugiés vient s'ajouter aux réfugiés de guerre ukrainiens.

Visiblement les places d'hébergement vont manquer, et se pose la question légitime sur la priorité d'accueil, entre les réfugiés de guerre ukrainiens et les réfugiés avec statut de renvoi ou provisoire.

De plus, notre Canton perd environ 4 millions de financement de la Confédération, car il ne renvoie pas les permis F arrivés à échéance. Ces personnes sous renvoi prennent donc la place d'autres réfugiés.

Sachant que la situation est extrêmement tendue, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

➤ *Les structures d'accueil mises en place permettent-elles d'accueillir l'entier des réfugiés que la confédération nous envoie ?*

Concernant les réfugiés permis F, sous renvoi par la Confédération, que le Canton ne renvoie pas :

- *Les réfugiés sous renvoi, prennent-ils la place à des réfugiés de guerre, comme par exemple les Ukrainiens ?*
- *Dans quelles structures sont hébergés ces requérants déboutés ?*
- *Quel est le nombre de personnes concernées par ces renvois ?*
- *Quel est le profil de ces personnes ?*
- *Quel est le coût financier annuel à la charge du Canton des réfugiés déboutés mais non-renvoyés et dont la Confédération n'assure plus le financement ?*

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat tient à rappeler la distinction qu'il convient d'opérer entre les personnes relevant du domaine de l'asile, en fonction de leur statut, à savoir :

1. les personnes qui ont déposé une demande d'asile dans notre pays, qui ont été attribuées par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) à notre canton et qui sont autorisées à séjourner en Suisse au bénéfice d'un permis N jusqu'à droit connu sur leur requête, en application de l'article 42 de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LASI ; RS 142.31) ;
2. les personnes dont la qualité de réfugié a été octroyée par les autorités fédérales à la suite du dépôt de leur demande d'asile et qui ont obtenu le droit de séjourner dans notre pays au bénéfice d'un permis B, conformément à l'article 3 et 5 LASI et qui ne sont dès lors pas appelées à être renvoyées de Suisse ;
3. les personnes auxquelles la qualité de réfugié n'a pas été reconnue mais dont l'exécution du renvoi a été jugée par les autorités fédérales illicite ou raisonnablement inexigible, au sens de l'article 83 de de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20) et qui sont également autorisées à séjourner en Suisse au bénéfice d'une admission provisoire (permis F). Elles peuvent par ailleurs, si elles remplissent les conditions prévues par la loi, prétendre à la transformation de leur permis F en permis B après cinq ans de séjour ;
4. les personnes déboutées dont le renvoi de Suisse a été prononcé par décision du SEM, soit parce que cet office a rejeté la demande d'asile, soit parce qu'il n'est pas entré en matière sur celle-ci dès lors qu'un autre pays européen est compétent pour la traiter, en application des accords de Dublin ; ces personnes ne sont plus autorisées à séjourner en Suisse, à l'échéance du délai de départ qui leur a été imparti ;
5. les personnes ayant fui la guerre en Ukraine auxquelles la protection provisoire a été accordée par le SEM, en application de l'article 4 LASI, à la suite de la décision prononcée le 11 mars 2022 par le Conseil fédéral et qui sont autorisées à séjourner en Suisse au bénéfice d'un permis S.

En application de l'article 16 de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV ; BLV 850.051), l'hébergement et l'assistance des personnes de la catégorie 2 ci-dessus relèvent de la compétence de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS).

L'hébergement et l'assistance des personnes des catégories 1, 3 et 5 relèvent en revanche de la compétence de l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM), conformément à la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA ; BLV 142.21).

Enfin, la prestation d'hébergement au titre de l'aide d'urgence octroyée conformément aux articles 4a LASV et 49 et ss LARA jusqu'à leur départ de Suisse aux personnes de la catégorie 4 ci-dessus est également exécutée par l'EVAM.

Fort de ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions du député.

- *Les structures d'accueil mises en place permettent-elles d'accueillir l'entier des réfugiés que la confédération nous envoie ?*

Le Canton de Vaud accueille 9.4% des personnes requérant l'asile ou la protection provisoire en Suisse, selon la clé de répartition fédérale appliquée par le SEM.

En février 2022, l'EVAM comptait 5'430 bénéficiaires. A la suite du conflit en Ukraine, la population à prendre en charge a augmenté de manière significative. Ainsi, en août 2023, ce sont 11'988 personnes (5'819 originaires d'Ukraine et 6'169 d'autres nationalités) qui sont accueillies dans le Canton de Vaud et prises en charge par l'EVAM. En décembre 2023, elles sont au nombre de 12'596 (6'049 ressortissantes d'Ukraine et 6'547 d'autres nationalités).

Cette croissance continue du nombre de bénéficiaires de l'EVAM tant en provenance d'Ukraine que d'autres pays implique l'ouverture régulière de nouvelles structures d'hébergement.

Ainsi, depuis février 2022, pour répondre à cette situation extraordinaire, l'EVAM a œuvré à l'implémentation et à l'ouverture de 28 nouvelles structures d'hébergement collectif sur l'ensemble du territoire vaudois (2'263

places). Une structure d'accueil d'urgence a également été installée dans des locaux du palais de Beaulieu à Lausanne, qui a été remplacée à compter de la mi-avril 2023 par une structure d'hébergement temporaire à Bussigny.

Outre l'exploitation des structures d'hébergement collectif, l'EVAM gère plus de 2'500 appartements et poursuit le travail de prospection nécessaire au maintien et à l'augmentation de ce parc immobilier. Par ailleurs, plusieurs milliers de personnes sont logées chez des particuliers ou dans des logements loués à leur nom et l'EVAM contribue financièrement à leur hébergement.

Malgré l'augmentation permanente du nombre de places d'hébergement collectif et individuel, deux abris de protection civile (PCi) situés respectivement à Clarens et à Echallens ont été ouverts en décembre 2022 et en janvier 2023. Bien que leur exploitation ait pu être suspendue au cours du mois de juillet 2023, l'EVAM a été contraint de rouvrir en janvier 2024 l'abri d'Echallens. Si les abris de PCi demeurent des solutions de réserve auxquelles il peut être recouru dans de très courts délais, il convient toutefois de noter que la LARA limite la durée de séjour des bénéficiaires dans de telles structures à six mois. En outre, l'EVAM n'y loge ni des femmes, ni des enfants, ni des personnes âgées de plus de 60 ans, ni des personnes atteintes dans leur santé.

Le travail tant proactif que prospectif de l'EVAM se poursuit et l'ouverture de différentes structures d'hébergement provisoires sont prévues dans le courant de l'année 2024, en vue d'absorber les nouvelles arrivées, en fonction des scénarios les plus prévisibles et probables établis par le SEM. Les scénarios les plus pessimistes sont aussi analysés et des dispositifs sont développés pour y répondre en cas de nécessité.

Par ailleurs un groupe de travail comprenant les deux associations de communes (UCV et AdCV), l'EVAM, le Service de la population (SPOP) et le Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP), avec la participation du DEF a été mis sur pied. Il poursuit deux objectifs importants. Le premier est d'établir un processus de coordination et de communication entre l'EVAM et les communes lorsqu'un projet d'hébergement est trouvé. Le second est de trouver une meilleure répartition régionale concernant l'hébergement respectivement une meilleure solidarité intercommunale. Cette répartition tiendra également compte de la situation (normale, tendue ou de crise). Un dialogue est également en cours entre le DEIEP et la Confédération.

- *Les réfugiés sous renvoi, prennent-ils la place à des réfugiés de guerre, comme par exemple les Ukrainiens ?*

Le Conseil d'Etat tient à faire savoir que le Canton applique l'article 82, alinéa 4 LAsi qui prévoit que « l'aide d'urgence est octroyée dans la mesure du possible sous la forme de prestations en nature aux lieux désignés par les cantons ou la Confédération. Elle est inférieure à l'aide sociale accordée aux requérants et aux personnes à protéger qui ne bénéficient pas d'une autorisation de séjour ». Dès lors, les prestations fournies par l'EVAM à l'égard d'une personne au bénéfice d'un permis S sont différentes de celles d'une personne en instance de renvoi, dans la mesure où cette dernière se les voit en principe octroyées en nature. Dans le cadre de son hébergement, il s'agit d'une habitation dans un foyer d'hébergement collectif qu'elle est appelée à partager avec plusieurs personnes dans sa situation.

- *Dans quelles structures sont hébergés ces requérants déboutés ?*

Comme mentionné ci-dessus, les personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi et au bénéfice de l'aide d'urgence dans l'attente de l'exécution de celui-ci sont attribuées à une structure d'hébergement collectif, à l'exception de celles dont la situation médicale ou de vulnérabilité exige l'application de conditions particulières.

- *Quel est le nombre de personnes concernées par ces renvois ?*

Au 31 décembre 2023, le nombre de personnes concernées par un renvoi s'élevait à 780 personnes.

- *Quel est le profil de ces personnes ?*

Le profil de ces personnes est le suivant :

- 10 personnes font l'objet d'une décision fédérale de suspension de l'exécution de leur renvoi dans le cadre d'une procédure de réexamen et sont dès lors autorisées à demeurer en Suisse jusqu'à droit connu sur leur situation ;
- 241 personnes font l'objet d'une décision fédérale de non-entrée en matière au titre des Accords de Dublin et se trouvent en instance d'être transférées vers l'Etat européen compétent ;

- 529 personnes font l'objet d'une décision fédérale de renvoi à la suite du rejet de leur demande d'asile.

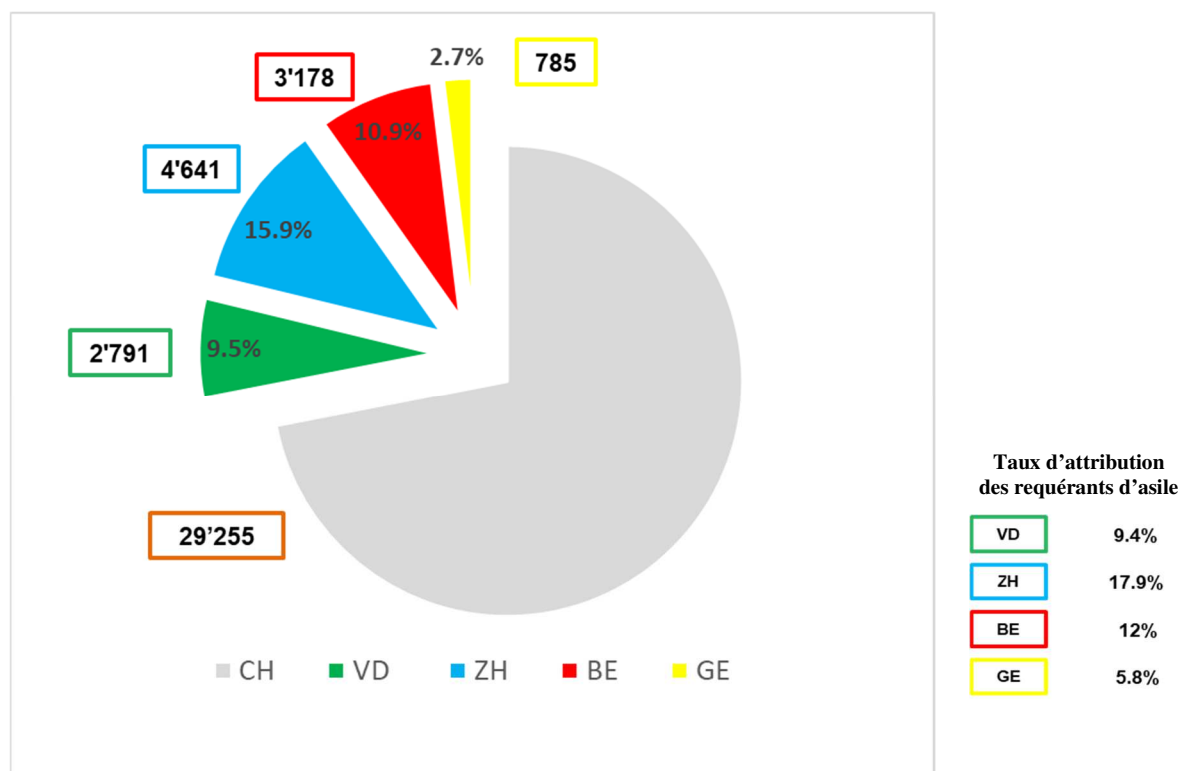
Parmi ces dernières, on dénombre :

- 285 personnes pour lesquelles l'exécution du renvoi est extrêmement difficile, soit parce que leur identité et/ou leur nationalité est toujours en cours d'établissement, soit parce qu'elles sont ressortissantes d'Etats qui n'acceptent leur retour que sur une base volontaire, auquel elles refusent précisément de procéder. Il convient de relever ici que la procédure d'identification de ces personnes en collaboration avec les Etats concernés ainsi que l'obtention des laissez-passer et la conclusion des accords de réadmission permettant le renvoi sous contrainte relèvent de la compétence exclusive de la Confédération.
- 244 personnes pour lesquelles le SPOP dispose d'un laissez-passer ou d'un document de voyage. Dès lors, soit un départ autonome et volontaire est imminent, soit des démarches en vue de leur renvoi à court ou à moyen terme sont en cours.

Le Conseil d'Etat constate à cet égard que le Canton de Vaud n'est pas foncièrement différent des autres cantons dans le domaine de l'exécution des renvois.

Le graphique ci-dessous montre en effet le nombre de départs effectués par le Canton de Vaud du 1^{er} janvier 2019 au 30 novembre 2023 dans le domaine de l'asile, en comparaison de ceux réalisés par les cantons de Zurich, Berne et Genève. Sur les 29'255 retours contrôlés de Suisse durant cette période (départs volontaires ou renvois contraints vers le pays d'origine ou vers un pays tiers ou encore transferts vers un Etat européen dans le cadre des accords de Dublin), 2'791 ont été assurés par le Canton de Vaud, soit une proportion de 9,54%. Ainsi la proportion des départs contrôlés réalisés par le canton de Vaud est légèrement en-dessous de la proportion des requérants que lui attribue le SEM (9,4 %).

Nombre et taux de renvois exécutés dans le domaine de l'asile sur l'ensemble de la Suisse du 1^{er} janvier 2019 au 30 novembre 2023



Sources SEM, <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/publiservice/statistik/asylstatistik.html>

- *Quel est le coût financier annuel à la charge du Canton des réfugiés déboutés mais non-renvoyés et dont la Confédération n'assure plus le financement ?*

L'auteur de l'interpellation fait sans doute référence à l'application de l'article 89b LAsi qui prévoit depuis son entrée en vigueur au 1er octobre 2016, la possibilité pour la Confédération de renoncer à verser les forfaits, voire de réclamer le remboursement des forfaits déjà versés, lorsqu'un canton ne remplit pas ses obligations en matière d'exécution des renvois.

Le Conseil d'Etat rappelle que le SEM recourt à cette disposition lorsqu'il estime non valable la raison pour laquelle un canton n'a pas exécuté le transfert vers un pays signataire des accords de Dublin dans le délai prévu. A l'échéance du délai imparti, si le transfert n'a pas eu lieu, l'obligation incombe en effet au SEM, d'examiner la demande d'asile de la personne concernée à la place du pays Dublin initialement compétent.

Le tableau ci-dessous tient compte du nombre de personnes réparties en fonction de leur statut au 31 décembre de chaque année, pour lesquelles les forfaits n'ont pas été versés par les autorités fédérales au Canton de Vaud, en application de l'article 89b LAsi, ainsi que le montant de ces forfaits pour chaque année correspondante.

| année | en procédure d'asile | admisses provisoires | reconnues réfugiées | déboutées | total personnes concernées | montant forfait non versé |
|-------|----------------------------|-------------------------|------------------------|-----------|----------------------------------|---------------------------------|
| 2017 | 116 | 14 | 2 | 3 | 135 | 1'727'998.- |
| 2018 | 118 | 35 | 0 | 0 | 153 (+ 18) | 2'974'624.- |
| 2019 | 108 | 50 | 5 | 0 | 163 (+ 10) | 3'050'404.- |
| 2020 | 92 | 55 | 2 | 3 | 152 (- 11) | 3'476'014.- |
| 2021 | 89 | 17 | 0 | 0 | 106 (- 46) | 2'569'412.- |
| 2022 | 83 | 14 | 3 | 1 | 101 (- 5) | 2'105'491.- |
| 2023 | 31 | 15 | 0 | 0 | 46 (-55) | 1'264'690.- |

Le Conseil d'Etat rappelle que le montant de plus de 17.1 millions de francs représentant la somme des forfaits non versés par la Confédération sur sept ans est le résultat du nombre élevé de transferts inexécutés par le Canton en 2017, qui s'est répercuté sur les exercices suivants. En effet, le versement des forfaits est appelé à s'étendre sur plusieurs années (au maximum 7 ans pour les personnes admises provisoirement). S'il n'entend pas revenir ici sur les causes des transferts inexécutés en 2017 qui ont été largement exposées dans sa réponse à l'interpellation Cédric Weissert - 4 millions perdus par laxisme du Conseil d'Etat, quand cela va-t-il s'arrêter ? (19_INT_326), il tient toutefois à relever que le nombre de personnes pour lesquelles le Canton est privé des forfaits fédéraux a commencé à baisser à compter de la fin de l'année 2019 pour atteindre le chiffre de 46 à la fin de l'année 2023. Cette situation résulte d'une part de la forte diminution des cas pour lesquels le SEM a cessé le versement des forfaits, en raison de l'inexécution des transferts relevant du Règlement Dublin. D'autre part, elle résulte de l'augmentation des personnes concernées qui ont cessé d'émarger à l'assistance relevant du domaine de l'asile, dès lors qu'elles sont devenues financièrement autonomes, en raison de l'exercice d'une activité lucrative ou de l'obtention d'une autorisation de séjour.

Le Conseil d'Etat constate en outre que pour l'année 2022, le Canton de Vaud n'a été privé d'aucune subvention par le SEM en lien avec l'application de l'article 89b LAsi.

Enfin, il tient à relever que la Confédération ne participe au financement de l'aide d'urgence octroyée par les cantons que de manière marginale. Elle leur verse en effet un forfait unique, à l'entrée en force de la décision de renvoi ou de transfert des personnes concernées. Ce montant pour l'année 2024 varie entre 400 francs pour les personnes relevant de la procédure Dublin, 2'013 francs pour les personnes en procédure accélérée et 6'006 francs pour celles en procédure étendue.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1^{er} mai 2024.

La présidente :

C. Luisier Brodard

Le chancelier :

M. Staffoni