

Mardi (matin) 19 novembre 2013

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale

39 2013.0413 Interpellation 115-2013 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) Coût de l'intégration de la population étrangère

N° de l'intervention: 115-2013
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive:
N° d'affaire: 2013.0413
Déposée le: 26.03.2013
Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, UDC) (porte-parole)
Fuchs (Berne, UDC)
Cosignataires: 0
Urgence demandée: Non
Urgence accordée:
N° d'ACE: 1422/2013 du 23 octobre 2013
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: –

Coût de l'intégration de la population étrangère

Depuis un certain temps, l'intégration se trouve au centre du débat politique.

On veut donner l'impression que ce domaine politique est un désert et qu'il faut prendre des mesures. Cependant, si l'on s'intéresse de plus près à la thématique, on constate qu'un grand nombre d'activités diverses et variées existent côte à côte dans le domaine de l'intégration depuis que les pouvoirs publics y consacrent des moyens financiers. Etant donné la loi sur l'intégration qui est prévue pour le canton de Berne, la question se pose de savoir si le canton a gardé une vue d'ensemble de tous les différents projets qui existent déjà.

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

1. A-t-il l'impression d'avoir une vue d'ensemble de toutes les aides à l'intégration qui sont proposées dans le canton ?
2. A-t-il à sa disposition une récapitulation des dépenses consacrées à l'intégration et peut-il donner des renseignements sur
 - a. les dépenses consacrées à la SAP à l'intégration de toutes les catégories de personnes étrangères titulaires de tous les types de permis de séjour ?
 - b. les dépenses consacrées à la POM à l'intégration de toutes les catégories de personnes étrangères titulaires de tous les types de permis de séjour ?
 - c. les dépenses consacrées dans l'administration cantonale à l'intégration de toutes les catégories de personnes étrangères titulaires de tous les types de permis de séjour ?
3. Le Conseil-exécutif a-t-il connaissance des sommes consacrées dans le canton de Berne à l'intégration de toutes les catégories de personnes étrangères titulaires de tous les types de permis de séjour dans le cadre de projets financés par la Confédération, les communes ou d'autres instances telles que les églises ?
4. Quelle a pu être l'utilité de ces dépenses jusqu'ici et de l'application du droit en vigueur au niveau fédéral ainsi que des exigences posées en termes d'intégration, autrement dit :
 - a. dans combien de cas l'aide à l'intégration a-t-elle permis d'échapper à la dépendance par rapport à l'aide sociale ?
 - b. dans combien de cas le permis de séjour a-t-il été retiré en raison du non-respect des exigences énoncées dans la loi sur les étrangers ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le gouvernement suppose que les questions posées dans l'interpellation portent sur l'intégration tant professionnelle que sociale de la population étrangère. Cette clarification est nécessaire car, au sens large, la notion d'intégration englobe également des personnes invalides ou tributaires de l'aide sociale dans le marché du travail.

Ce domaine est régi à l'échelle fédérale par la loi sur les étrangers (LEtr), par ses ordonnances d'exécution (ordonnance sur l'intégration des étrangers [OIE] et ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative [OASA]) ainsi que par diverses directives. Se fondant sur les principes de la politique d'intégration inscrits depuis 2008 dans la LEtr, la Confédération, les cantons, les villes et les communes se sont fixé pour objectif de renforcer l'intégration par un équilibre entre mesures d'encouragement et exigences et ils ont adopté des lignes directrices communes dans le cadre de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA)¹. Le canton de Berne a participé à ce processus.

Ces lignes directrices constituent le fondement de la politique d'intégration tant fédérale que cantonale et communale. Suite à leur parution, des interventions parlementaires ont été déposées à tous les niveaux et dans toute la Suisse sur le thème de l'intégration ; pour y répondre, les exécutifs se sont basés sur les recommandations de la CTA.

Dans ce contexte, la Confédération a donné davantage de consignes aux cantons ces dernières années. En contrepartie, elle subventionnera une bonne partie de l'encouragement spécifique de l'intégration à partir de 2014, tout en demandant une contribution appropriée aux cantons.

En adoptant la loi sur l'intégration de la population étrangère (loi sur l'intégration, LInt), qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2015, le Grand Conseil a approuvé la stratégie cantonale de mise en œuvre du mandat fédéral. Les conséquences financières pour le canton et les communes sont présentées dans le rapport explicatif.

Le Conseil-exécutif se fonde sur les chiffres 2012 pour répondre aux diverses questions posées dans l'interpellation.

Question 1

Le gouvernement et l'administration bernoise ont une bonne vue d'ensemble des projets d'intégration spécifique financés ou subventionnés par le canton. Conformément à l'article 24, alinéa 3 LInt, le service compétent de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) coordonne les mesures d'intégration du canton. Il fait office d'interlocuteur des autorités fédérales, cantonales, des communes et des organisations privées. Il contrôle l'exécution des mesures d'intégration en collaboration, en particulier, avec la Direction de la police et des affaires militaires (POM). Le service compétent de la SAP est la Division Intégration de l'Office des affaires sociales.

A ces projets s'ajoutent une multitude d'activités communales ou privées, le plus souvent bénévoles, contribuant directement ou indirectement à l'intégration. Cet engagement à tous les niveaux, qui joue un rôle de premier plan, ne fait pas l'objet d'un relevé systématique. Mais la SAP organise régulièrement des plateformes d'information et d'échange réunissant les communes, les paroisses et les organismes privés pour assurer la coordination et exploiter les synergies.

Question 2a

Personnes admises à titre provisoire et réfugiées

Il revient à la SAP de mettre sur pied des programmes d'intégration pour ce groupe cible. Elle a enregistré les dépenses suivantes à cet effet en 2012, couvertes en grande partie par les forfaits à affectation liée de la Confédération :

cours de langue (alphabétisation incluse) : 2,3 millions de francs,

¹ Avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers. Rapport et recommandations de la CTA du 29 juin 2009 (cf. <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-tak-integr-f.pdf>)

insertion sociale (informations sur la vie en Suisse, la culture helvétique, les droits et obligations, etc.) : 356 000 francs,

insertion professionnelle : 5,9 millions de francs, dont 5,4 millions pour l'insertion professionnelle proprement dite et les mesures de qualification, et 591 000 pour les programmes d'occupation destinés aux personnes dont les perspectives d'obtention d'un poste sur le marché primaire de l'emploi étaient très réduites (personnes âgées, p. ex.).

Au total, 3243 personnes ont participé aux programmes d'intégration proposés par la SAP à ce public cible.

Ensemble de la population

La SAP est le service cantonal chargé des contacts avec l'Office fédéral des migrations (ODM) pour les questions d'intégration au sens de l'OIE. Il lui incombe de coordonner les mesures d'intégration et d'assurer l'information à l'échelle du canton en vertu de l'article 56 LEtr, selon lequel « la Confédération, les cantons et les communes veillent à ce qu'une information appropriée soit dispensée aux étrangers concernant les conditions de vie et de travail en Suisse et en particulier leurs droits et obligations. » La SAP a consacré 87 000 francs à ce mandat d'information en 2012.

Elle finance également des programmes d'insertion sociale par des fonds à affectation liée de la Confédération. Elle a consacré 236 000 francs à ce domaine en 2012 pour soutenir de petits projets d'accès facilité, auxquels s'ajoutent les 70 000 francs de subventions fédérales prévues pour l'encouragement précoce.

Question 2b

La POM est compétente pour l'aide sociale aux requérantes et requérant d'asile ainsi qu'aux personnes admises à titre provisoire qui séjournent depuis moins de sept ans en Suisse.

La loi ne prescrit pas de mesures d'intégration pour les personnes dont la procédure d'asile est en cours. Comme un grand nombre d'entre elles (40% environ, sans compter les personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière) sont reconnues comme réfugiées, admises à titre provisoire ou reçoivent une autorisation de séjour en vertu du droit des étrangers, la POM affecte une partie des subventions fédérales versées pour l'aide sociale à des cours de français ou d'allemand. Le coût de ces cours, donnés par les centres de transit, est intégré aux frais de personnel généraux de ces derniers.

La POM utilise aussi une partie des fonds fédéraux destinés à l'aide sociale dans le domaine de l'asile pour organiser des programmes d'occupation d'utilité publique, qui visent notamment à acquérir ou maintenir la capacité de s'intégrer à terme dans le marché du travail. Un montant de 850 000 francs par an a été investi ces dernières années dans ces programmes.

Question 2c

La Direction de l'instruction publique (INS) attribue des contributions à la formation continue en vertu de la loi sur la formation professionnelle, la formation continue et l'orientation professionnelle (LFOP).

Les offres destinées aux personnes en cours d'intégration comprennent principalement les cours de langue, mais aussi d'autres mesures d'intégration plus ponctuelles comme des cours aux parents ou aux personnes désirant se réinsérer, de même que le soutien à l'acquisition de compétences fondamentales telles que la lecture, l'écriture, le calcul, l'informatique, la gestion de la santé ou la communication interculturelle. En 2012, l'INS a octroyé des subventions de l'ordre de 3,9 millions de francs à 23 organisations pour des projets de ce type, dont 450 000 francs provenaient du crédit d'intégration de la Confédération destiné aux cours de langue.

Par ailleurs, l'école obligatoire offre aux élèves qui sont aux prises avec des difficultés d'intégration linguistique et culturelle des cours spécifiques de *Français langue seconde (FLS)* ou d'allemand (*Deutsch Zweitsprache, DaZ*) en vertu de l'article 17 de la loi sur l'école obligatoire (LEO). L'INS consacre 18 millions de francs par année à ces cours.

Question 3

Le montant des subventions fédérales versées pour l'encouragement spécifique de l'intégration est connu. Il convient cependant de préciser qu'à partir de 2014, la Confédération ne financera

plus directement ce domaine, mais transférera la somme correspondante aux cantons, qui l'affecteront à la mise en œuvre de leurs programmes d'intégration (PIC).

En 2013, la Confédération verse des contributions directes d'un total de 421 000 francs pour les centres de compétence Intégration et les services d'interprétariat communautaire.

Comme indiqué en introduction, les contributions à l'intégration des villes et des grandes communes sont documentées, alors que les nombreuses mesures souvent bénévoles dues aux particuliers et aux Eglises ne sont pas recensées dans le détail.

Question 4a

Les raisons qui permettent de sortir de l'aide sociale ou d'une situation de détresse sont souvent multiples. Une personne étrangère qui cherche du travail doit réunir les connaissances linguistiques, l'expérience ou les qualifications professionnelles, les conditions personnelles et les compétences requises. Il faut en outre qu'une place adéquate soit disponible et que l'employeur soit prêt à engager la personne en question. Les mesures d'intégration couvrant l'ensemble de ces domaines, il n'est pas possible d'indiquer un nombre de cas précis.

Le Conseil-exécutif est d'avis que les investissements ciblés consentis dans l'intégration linguistique, sociale et professionnelle de la population étrangère en général et des personnes admises à titre provisoire et réfugiées en particulier portent leurs fruits. A moyen et à long terme, ces investissements reviennent moins cher à l'Etat et à la société que la désinsertion et le chômage.

Question 4b

Si, par exigences énoncées dans la LEtr, l'interpellatrice entend les obligations consignées dans une convention d'intégration, le gouvernement renvoie au projet pilote réalisé entre 2009 et 2012 pour tester cet instrument par la SAP, en collaboration avec l'Office de la population et des migrations et la commune d'Ostermundigen. Les résultats de l'évaluation scientifique effectuée par l'Université de Neuchâtel ont été présentés au Grand Conseil lors du débat concernant la loi sur l'intégration. L'autorisation de séjour n'a pas été prolongée dans un cas et la personne concernée a été renvoyée de Suisse en raison du non-respect de la convention.

Béatrice Struchen, Epsach (UDC), vice-présidente. Mme Geissbühler-Strupler n'est pas satisfaite. Elle fait une déclaration.

Sabina Geissbühler-Strupler, Herrenschwanden (UDC). Es geht um die Integration. Man sieht, dass dafür sehr viel Geld ausgegeben wird, nämlich 5 803 400 Franken. Das Problem dabei ist, dass die Leute zum Teil ausgeschafft werden. Man weiss also nicht, ob sie wirklich in der Schweiz bleiben oder nicht. Insofern darf man sich überlegen, ob diese Ausgaben richtig sind. In der Antwort des Regierungsrats steht, dass der Bund sehr viel bezahle. Allerdings wird kein Betrag angegeben. Auch die Bundesausgaben laufen über unser Portemonnaie – denn wir bezahlen sowohl Bundes- als auch Kantonssteuern. Weil man nicht weiss, ob die Leute in der Schweiz bleiben oder nicht, sollte man prüfen, ob es sinnvoll ist, für Integrationsmassnahmen einen Betrag von über 5 Mio. Franken auszugeben.