

Réfugié-e-s en provenance d'Ukraine en Suisse – situation et besoin d'action du point de vue des villes

1. Situation de départ

Fin mai 2022, 54 341 personnes ayant fui l'Ukraine avaient demandé le statut S en Suisse. Le SEM estime pour l'instant que ce nombre pourrait atteindre 80 000 à 120 000 d'ici l'automne 2022. Si ces prévisions se réalisent, le système d'asile et tous les acteurs qui y travaillent seront fortement sollicités et, dans le cas de la fourchette haute des prévisions, ils atteindront leurs limites.

Cette situation est nouvelle et pose des défis particuliers au système. La nouveauté réside notamment dans:

- le nombre élevé de personnes en quête de protection en peu de temps;
- la première application du statut de protection S;
- l'absence d'obligation de visa ou de déclaration pendant 90 jours, donc pas de vue d'ensemble du nombre de personnes en provenance d'Ukraine et de leur lieu de séjour;
- la grande mobilité, les Ukrainiennes et les Ukrainiens peuvent se déplacer librement dans l'espace Schengen;
- le fait que les réfugié-e-s restent très peu de temps, voire pas du tout, dans les centres fédéraux pour requérants d'asile;
- les Ukrainiennes et les Ukrainiens s'organisent souvent eux-mêmes pour trouver un logement (provisoire);
- le fait que la Confédération attribue pour la première fois des réfugié-e-s directement à des communes (prise en compte des hébergements choisis par les intéressé-e-s lors de l'attribution par le SEM, placements privés par l'OSAR);
- le caractère souvent provisoire de nombreux hébergements privés (env. 3 mois);
- l'absence de caisse-maladie collective par la Confédération. Chaque personne doit être assurée individuellement conformément à la LAMal (par le service social / canton compétent ou de manière autonome si elle ne bénéficie pas de l'assistance aux requérants d'asile);
- le montant inférieur du forfait d'intégration par rapport aux autres réfugié-e-s.

Certains des facteurs susmentionnés sont dus à la situation particulière des réfugié-e-s en provenance d'Ukraine, mais pas tous. Du point de vue des acteurs, il n'était pas toujours évident de comprendre pourquoi les procédures et les compétences en vigueur dans le système d'asile suisse n'étaient plus respectées par la Confédération. Quoi qu'il en soit, ces facteurs compliquent énormément la planification et la gestion, y compris au niveau des villes. Les tâches qui incombent à et sont assumées par la Confédération dans le cadre du processus d'asile normal doivent actuellement être accomplies par les cantons et – selon la répartition cantonale des tâches dans le domaine de l'asile – surtout par les communes. Dans la situation actuelle très volatile, les risques liés à la planification, aux ressources humaines et au financement sont ainsi transférés de la Confédération aux niveaux inférieurs de l'État. Cela concerne notamment l'hébergement, l'assurance-maladie, les clarifications concernant la vulnérabilité et la prise en charge médicale nécessaire, la première orientation dans le pays d'accueil, etc.

De plus, les grandes villes sont justement le premier lieu d'arrivée et la destination souhaitée de nombreuses personnes, raison pour laquelle l'hébergement ainsi que le soutien financier et personnel représentent un grand défi pour les villes. Celles-ci sont également de plus en plus confrontées à des familles d'accueil qui souhaitent mettre fin à leur engagement et attendent des solutions de transition rapides. Cette évolution devrait s'accroître à l'approche des vacances d'été.

Pour que le système d'asile puisse relever les défis des prochains mois, la collaboration entre les trois échelons de l'État doit s'améliorer. Du point de vue des villes, tous les niveaux de l'État sont appelés à trouver ensemble des réponses à ces questions fondamentales:

- Comment le système d'asile peut-il à nouveau être mieux géré malgré le nombre actuellement élevé de réfugié-e-s?
- Comment le système d'asile peut-il revenir à une phase de planification commune?
- Qui doit assumer quelle tâche pour que les défis puissent être relevés ensemble?

Le fait que la Confédération invite les villes et les communes, respectivement l'UVS et l'ACS, aux réunions de l'État-major spécial Asile (SONAS) est réjouissant. **Les villes demandent toutefois un échange tripartite approfondi entre les responsables du domaine de l'asile au niveau opérationnel et politique (p. ex. dans le cadre d'une table ronde). Les préoccupations des villes doivent être entendues et prises au sérieux, la collaboration doit être rétablie sur une base fonctionnelle et des solutions doivent être trouvées ensemble pour faire face à cette situation exigeante.**

2. Préoccupations des villes

Les villes estiment qu'il est nécessaire d'agir concrètement dans les domaines suivants.

2.1. *Intégration stratégique des villes et flux d'information*

Intégration et flux d'informations: en tant qu'actrices essentielles du système d'asile, les villes sont représentées dans tous les organes pertinents de la Confédération et sont également, pour les questions conceptuelles, impliquées précocement - et selon la situation également directement (bilatéralement ou dans une configuration tripartite) - par la Confédération et les cantons. Le SEM et les cantons prennent au sérieux les préoccupations des villes et tiennent compte de leur situation et de leurs expériences, tout en veillant à ce qu'elles reçoivent les informations et les prévisions pertinentes à un stade précoce.

Le système d'asile en tant que tâche transversale: une répartition des tâches et des risques doit être effectuée entre les échelons de l'État afin de distribuer les charges de manière fonctionnelle, équitable et dans l'esprit de la «tâche transversale de l'asile». Actuellement, les cantons et les communes assument de multiples tâches et risques pour lesquels il est judicieux que la Confédération prenne une responsabilité accrue dans le système d'asile (voir ci-dessus).

Communication: dans leur communication, la Confédération et les cantons tiennent compte de l'ensemble du système et donc aussi de la situation des villes et des communes. Les défis de la situation actuelle doivent être désignés comme tels. Actuellement, la Confédération s'exprime régulièrement sur l'hébergement privé et suscite ainsi des attentes et des exigences auxquelles sont confrontées au quotidien non pas la Confédération, mais les villes et les communes. Lorsque la Confédération se prononce sur des tâches assumées par d'autres échelons, elle doit d'abord les impliquer.

2.2. Hébergement

Répartition: la Confédération et les cantons veillent à ce que, lors de la répartition entre les cantons et les communes, les proportionnalités intercantionales et intracantoniales puissent être respectées afin que certaines communes ne soient pas sollicitées excessivement.

Hébergement initial: pour l'hébergement initial, tous les échelons de l'État prennent leurs responsabilités et cherchent ensemble des solutions dans cette situation exceptionnelle. Les villes attendent de la Confédération qu'elle s'engage davantage dans le domaine de l'hébergement. Ainsi, les cantons et les villes pourront mieux planifier l'hébergement.

Jusqu'à présent, la Confédération n'a que modestement augmenté ses capacités, 9000 lits sont disponibles. À titre de comparaison, les cantons et les communes hébergent actuellement plus de 50 000 personnes. De même, certaines grandes villes ont assumé, en particulier pendant les deux premiers mois de la guerre, des tâches essentielles des structures fédérales alors surchargées. Cela ne doit pas se reproduire en cas de nouvelle hausse des chiffres.

Modifications des pratiques d'attribution: les concepts d'hébergement direct (et de modification des pratiques d'attribution en général) doivent être élaborés en collaboration avec les villes et les communes. Le projet d'hébergement direct dans des familles d'accueil par l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés n'a fait l'objet d'aucune concertation avec les villes, tant sur le plan conceptuel que sur le plan de la mise en œuvre opérationnelle.

Hébergements privés: la Confédération, les cantons et les communes clarifient ensemble la manière dont ils peuvent être intégrés dans le processus régulier. Les hébergements privés sont une réalité et un soulagement en maints endroits mais ils génèrent également des risques, des incertitudes et des dépenses (nombre de personnes incertain, durée incertaine, coûts de consultation élevés, risques pour la sécurité, etc.). Les villes fournissent actuellement des prestations de mise à disposition parfois considérables en cas de perte d'hébergements privés. Ces problèmes doivent être minimisés par des mesures appropriées et communiqués en commun.

2.3. Personnes vulnérables et prise en charge médicale

Examen médical et prise en charge médicale initiale: l'évaluation médicale et la prise en charge médicale initiale des personnes vulnérables et nécessitant un traitement doivent être assurées ou soutenues par la Confédération.

Personnes vulnérables: la Confédération doit mettre en place des solutions pour les personnes vulnérables afin de leur garantir un hébergement et un traitement adaptés à leurs besoins en matière de protection, de prise en charge ou de traitement. Dans les villes, certain-e-s réfugié-e-s arrivent avec de graves problèmes de santé, un risque pour ces personnes et une charge de travail importante et quasiment impossible à assumer pour les autorités municipales.

Assurance-maladie: la procédure concernant l'assurance-maladie doit être examinée en associant les villes et les cantons. Contrairement au système d'asile avec assurance collective, les personnes ayant le statut S doivent être assurées individuellement selon la LAMal. Il convient d'examiner comment la charge administrative élevée qui en découle pour les villes, les communes et les cantons peut être réduite.

2.4. Financement / ressources

Répercussions financières: les répercussions financières doivent être considérées à moyen terme dans le système global et en incluant les villes. Actuellement, les villes apportent un soutien rapide et non bureaucratique. Il convient néanmoins de souligner que le forfait global et l'allocation d'intégration ne couvrent pas les dépenses. De plus, les villes supportent une part importante de l'incertitude de la planification et des investissements associés ainsi que des risques financiers (hébergement, personnel, etc.).

Aide sociale en matière d'asile: le soutien financier accordé aux personnes ayant le statut S (aide sociale en matière d'asile) est inférieur au minimum social, ce qui favorise la pauvreté au lieu de la prévenir. La Confédération, les cantons, les villes et les communes cherchent ensemble des solutions pour rapprocher l'aide sociale en matière d'asile du minimum social et pour réduire l'inégalité juridique existante (prestations différentes selon le lieu de séjour).

2.5. Maintien ou remplacement du statut de protection S

L'avenir du statut S, qui n'est pour l'instant valable que pour un an, doit être clarifié suffisamment tôt afin que les villes puissent également planifier à temps. Les villes doivent être impliquées. La solution de transition s'oriente sur les points clés suivants:

- les personnes ayant le statut S obtiennent un statut sûr pour plusieurs années;
- l'Agenda Intégration Suisse est appliqué; les personnes titulaires du statut S doivent avoir accès aux mêmes mesures et aux mêmes conditions que toutes les autres personnes bénéficiant d'une protection en Suisse.
- le maintien d'un accès facile au marché du travail;
- un soutien financier suffisant pour assurer la subsistance.

L'expérience des villes montre que des mesures d'intégration précoces et la sécurité concernant le droit de séjour favorisent l'indépendance économique des personnes réfugiées.