

Date de dépôt : 30 août 2016

Rapport

de la Commission des affaires sociales chargée d'étudier la proposition de résolution de M^{mes} et MM. Patrick Lussi, Stéphane Florey, Christo Ivanov, Bernhard Riedweg, Michel Baud, Marc Falquet, Eric Leyvraz, Norbert Maendly, Thomas Bläsi, Christina Meissner, François Baertschi, André Python, Sandro Pistis, Jean-Marie Voumard, Jean Sanchez, Danièle Magnin, Henry Rappaz, Francisco Valentin, Florian Gander, Pascal Spuhler, Daniel Sormanni, Sandra Golay, Christian Flury, Jean-François Girardet, Claude Jeanneret, Thierry Cerutti, Carlos Medeiros demandant au Conseil fédéral de modifier la répartition entre cantons des demandeurs d'asile et de revoir le montant des indemnités forfaitaires LAsi

Rapport de majorité de M^{me} Jocelyne Haller (page 1)

Rapport de première minorité de M. François Baertschi (page 49)

Rapport de seconde minorité de M. Marc Falquet (page 52)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Jocelyne Haller

Mesdames et
Messieurs les députés,

La proposition de résolution 793 a été examinée par la Commission des affaires sociales lors de ses séances des 24 novembre 2015, des 2 et 9 février et des 8 et 22 mars 2016. Les deux premières séances se sont déroulées sous la présidence de M. Serge Hiltbold, les trois suivantes sous celle de M^{me} Frédérique Perler. Les procès-verbaux ont été tenus diligemment par M^{me} Delphine Steiner et M. Stefano Gorgone. Qu'ils en soient vivement

remerciés. M^{me} Nadine Mudry, directrice des politiques d'insertion à la DGAS, M. Jean-Christophe Bretton, directeur général de la DGAS, et M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat en charge du DEAS, ont assisté aux séances de la commission.

Pour rappel, la proposition de résolution 793 faisait à l'origine partie d'un multi pack déposé par les groupes MCG et UDC en vue de la séance extraordinaire du Grand Conseil du 2 octobre 2015. Sur les trois textes relatifs à la problématique de l'asile soumis à examen - les deux autres s'étant vu opposer un refus - un seul, la R 793, a été accepté. De justesse, le vote de 44 voix contre 44 ayant été départagé par la voix du président ; grâce à laquelle la R 793 a été renvoyée à la Commission des affaires sociales.

Avvertissement au lecteur

Le rapport de majorité se doit en général de rendre compte de l'essentiel des débats de commission sur un objet donné. Il devrait en principe restituer la synthèse des auditions, les questionnements et les positions politiques des différents groupes. Le reste relevant, à l'avenant, des choix du rédacteur, de la rédactrice.

Or, depuis un certain temps une nouvelle dynamique s'est installée dans certaines commissions. Elle n'est pas sans effet sur la rédaction des rapports des commissions. L'usage commande que le questionnement aux audités et le débat soient deux moments distincts. Cette règle ne s'appliquant que très partiellement et irrégulièrement ; les questions aux audités et les opinions et ou prises de position s'entremêlent. Difficile dès lors de rendre une synthèse distincte des auditions et des positions politiques des groupes sans risquer de sortir bon nombre de déclarations de leur contexte. Il en résulte par conséquent d'une part une sorte de compte rendu détaillé des auditions, à la limite de la paraphrase des procès-verbaux, et d'autre part des prises de position souvent réduites à la portion congrue. C'est le cas de figure auquel a été confrontée la rapporteuse. Elle vous prie par conséquent de bien vouloir excuser la forme quelque peu laborieuse de ce rapport de commission.

Par ailleurs, la problématique de l'asile ayant été examinée par la Commission des affaires sociales au travers de plusieurs objets dans un laps de temps relativement concentré, à diverses reprises les commissaires font référence à des informations qui leur ont été livrées lors des travaux relatifs à d'autres objets. Ce qui explique la survenue lors des discussions d'éléments qui n'ont pas été formellement introduits.

Audition du premier signataire, M. Patrick Lussi

M. Lussi insiste sur le caractère factuel et économique de la résolution. Celle-ci vise essentiellement pour la première invite à une révision à la baisse du ratio, résultant de la clé de répartition, appliqué au canton de Genève, et à une augmentation du forfait LAsi alloué par la Confédération. Il précise que la résolution ne vise pas à renvoyer les gens frappés de non-entrée en matière (NEM). Il remarque toutefois que la prise en charge de ces derniers n'est pas couverte par la subvention fédérale, alors «qu'une majorité de ceux-ci occupent des places d'accueil».

A une question d'une députée Verte qui s'étonne de la forme des invites adressées au Conseil d'Etat, alors que la résolution ambitionne de s'adresser au Conseil fédéral, l'auditionné répond qu'il ne s'agit pas de modifier la loi fédérale, mais plutôt un règlement ou une ordonnance. La députée en question poursuit en rappelant que les indemnités forfaitaires se réfèrent à la Constitution fédérale.

M. Lussi précise que selon lui «le canton de Genève présente presque plus de NEM que de requérants d'asile». La résolution est destinée à demander au Conseil fédéral de prendre cet élément en considération. Il ne répond pas en revanche à la question sur la pertinence du destinataire des invites.

A ce stade de l'audition, il est demandé au conseiller d'Etat si le nombre de NEM est réellement plus important à Genève que dans les autres cantons. M. Poggia ne dispose pas des chiffres actuels. Il rappelle que le canton reçoit 5,8% des requérants arrivant en Suisse. La proportion de NEM dépend de l'issue de leur demande d'asile. Dans le cas de figure des NEM dits Dublin, ceux-ci doivent retourner dans le pays d'entrée dans l'Union européenne dans les six mois. Au terme de ce délai, leur situation est examinée selon le droit suisse. Concernant les prestations, elles varient selon la situation de la personne. Si celle-ci se voit opposer un refus d'entrée en matière, elle bénéficie de l'aide d'urgence. Pour couvrir cette charge, le canton se voit attribuer un montant forfaitaire de CHF 6000. -. Ainsi, relève M. Poggia, «si la personne reste 3 jours, l'Etat est gagnant. En revanche, si elle reste 3 ans, l'Etat sera nettement déficitaire». Il indique que ces informations figurent dans l'ordonnance RS 142.312.

M. Poggia mentionne toutefois que globalement le canton de Genève présente des frais de prise en charge des requérants d'asile très élevés en comparaison des autres cantons. En 2015, à Genève, le dépassement du budget est de l'ordre de 11 millions. Ceci alors que d'autres cantons réalisent des bénéfices.

La même députée Verte fait état d'un document adressé à tous les députés à la veille de la séance plénière extraordinaire. Ce texte indiquait que sur les 5555 bénéficiaires des prestations de l'AMIG, seules 802 personnes sont des étrangers sans papiers ou à l'aide d'urgence. La proportion en question n'est donc pas aussi importante que l'affirment les tenants de la résolution. Elle note enfin que la question des requérants d'asile fait l'objet d'une ordonnance qui s'applique à tous les cantons. Pour ce qui concerne les NEM, le droit supérieur s'applique, plus particulièrement l'article 12 de la Constitution fédérale.

Un député MCG interroge M. Lussi sur le quota qui lui semblerait adéquat pour le canton de Genève et le montant des prestations qui selon lui conviendrait. Tout en considérant le ratio de 5,8% et le montant des prestations trop élevés, M. Lussi se déclare dans l'impossibilité d'articuler des chiffres précis. Il estime qu'il s'agit d'une compétence fédérale. Il priorise toutefois la nécessité d'augmenter les indemnités allouées au canton.

Le même député demande quels sont les critères pour définir le ratio dévolu aux cantons. Il lui est répondu qu'ils se trouvent dans l'ordonnance sur l'asile 1, article 21.

Un député PLR s'enquiert du pourcentage de NEM par rapport aux autres requérants d'asile dans le canton. Il relève que depuis la vague de migration venant de Syrie et d'Irak, au contraire des années précédentes, de nombreux requérants obtiendront l'asile. Il dit ne pas comprendre pourquoi l'UDC estime que la Suisse ne veut pas renvoyer les NEM. Il se réfère à un article de presse mentionnant que les taux de renvoi des NEM dans les autres pays d'Europe sont de l'ordre de 17%. Ce chiffre peut paraître bas, concède-t-il, mais reflète bien la difficulté de renvoyer les NEM. Il souhaite par ailleurs connaître quels sont les taux de renvoi des autres pays de l'Union européenne. Il ne pense pas que ceux-ci soient beaucoup plus élevés que le taux suisse.

Un autre député MCG fait état d'une question posée par un conseiller national de son groupe sur la possibilité de répartir les requérants en tenant compte de la démographie des cantons. Il en est ressorti que la surface du canton n'était pas un critère. Il ne désespère pas que la question des cantons-villes comme Genève puisse être reposée. Le même député demande quelle est en la matière la pratique de Bâle-Ville et quels liens il entretient à ce propos avec Bâle-Campagne.

L'auditionné avoue ne pas connaître la situation de Bâle-Ville. Il pense également que la position du Conseil fédéral sur cette question n'est pas immuable.

Un autre député UDC vient étayer la position de M. Lussi. De son point de vue, la politique suisse d'asile s'inscrit dans le respect des droits humains, de l'équité de traitement et de la générosité. Il relève que 30 000 requérants seront accueillis cette année. Il déclare que l'objectif de cette résolution est de faire apparaître que si les cantons n'ont pas de prise sur la politique d'asile, il faudrait que celui qui commande paie. A ses yeux, ce serait aux cantons de se concerter sur la manière de gérer la politique d'asile en Suisse et d'en définir les critères d'application.

A ce stade de la discussion, M. Poggia attire l'attention de la commission sur deux points. Tout d'abord, sur l'article 27 de la LAsi qui précise que les cantons se mettent d'accord sur la répartition des requérants. Ensuite sur l'article 27 IV de la même LAsi, qui fait état des NEM qui ne sont pas attribués à un canton. Ceux-ci ne font pas l'objet d'une répartition entre les cantons. Ils demeurent là où ils se trouvaient lorsque la décision de non-entrée en matière est survenue. Cela étant, il se renseignera sur le pourcentage de NEM présents dans le canton.

M. Poggia indique encore qu'un texte a été déposé à Berne demandant que l'article 27 de la LAsi soit modifié afin que la répartition des requérants soit calquée sur la clé de répartition provenant de l'ordonnance I sur l'asile. Il faut savoir que la clé de répartition en question comprend les critères de superficie des cantons, la densité de leur population et l'éventuelle présence de centres d'accueil.

Sensible aux comparaisons en général, et à celle de Bâle-Ville avec Genève, un commissaire PLR commente le chiffre de 1,9% de demandes d'asile acceptées, qu'il a trouvé sur le site internet officiel de Bâle-Ville. Il mentionne également que selon cette même source, en mars 2015, la répartition des situations était la suivante : 180 demandes d'asile en cours, 380 personnes ayant un permis F, 470 se trouvant au bénéfice d'une admission provisoire et 120 NEM.

Discussion après l'audition, compléments d'information du DEAS

Un député MCG s'inquiète de savoir si certains cantons ne seraient pas avantagés.

Un député PLR remarque que la formulation de la résolution est problématique. Elle devrait s'adresser à l'Assemblée fédérale, or elle sollicite autant le Conseil fédéral que le Conseil d'Etat. Il craint que le canton de Genève ne se rende ridicule auprès de l'Assemblée fédérale. Il lui semblerait plus opportun de convenir des modalités d'un texte avec le Conseil d'Etat, qui transmettrait ensuite ce dernier au niveau national.

Un député UDC voudrait connaître précisément «qui paie quoi et jusqu'à quand» selon les différents statuts des requérants. Il souhaite par ailleurs qu'un compte rendu soit établi sur l'évolution du nombre de requérants accueillis depuis le printemps dernier à Genève.

Ce à quoi M. Poggia répond que les requérants d'asile sont admis provisoirement en Suisse. Tant que leur demande est en cours, la Confédération participe financièrement à leur prise en charge. Dès que la personne est reconnue comme réfugiée, elle obtient un permis B et un forfait est versé, en un seul montant. Ce dernier permet de prendre en charge une partie du forfait d'intégration. Mme Mudry ajoute que si la personne n'accède pas à l'autonomie, c'est l'aide sociale qui prend le relai. En réponse à une question d'un député UDC, elle précise aussi qu'il n'y a pas de différence de contribution de la Confédération pour le traitement des personnes présentant un permis N ou F.

M. Poggia attire l'attention de la commission sur le coût différent par personne selon que celle-ci vive en abri, en logement individuel ou collectif. Ceci alors que la contribution de la Confédération reste identique quel que soit le mode d'hébergement.

Une députée Verte déclare que l'exigence de remettre en question un dispositif en place depuis 15 ans dérange son groupe. A plus forte raison que l'Assemblée fédérale a récemment voté une restructuration de l'asile impliquant une refonte des forfaits versés aux cantons, ainsi qu'une modification de la répartition des requérants dans ces derniers. Elle voudrait savoir s'il existe une conférence des conseillers d'Etat dans laquelle se discutent ces questions. Elle déplore particulièrement que la résolution mette en question la solidarité intercantonale. Il s'agit d'une rupture de solidarité dont d'autres cantons pourraient s'inspirer. Elle doute de surcroît que la Confédération soit favorable à une modification des quotas par canton. C'est pourquoi elle propose de passer au vote d'entrée en matière.

Un autre député UDC voudrait connaître les critères pour obtenir l'aide d'urgence. M. Poggia lui explique que l'aide d'urgence est le minimum vital attribué aux NEM. Le même député évoque les problèmes de logement et de criminalité qu'il attribue aux NEM. Il déclare que «même le Conseil d'Etat reconnaît que la plupart des NEM sont des multirécidivistes». Il estime qu'il faudrait limiter l'accueil de ces personnes et les coûts supplémentaires que génère leur présence. «Il pense que le canton ne peut continuer dans cette voie et que le canton devrait s'occuper prioritairement de la population locale».

M. Poggia relève qu'il s'agit là d'un vaste problème. Il doute que l'on puisse considérer qu'une personne à l'aide sociale depuis des années se trouve dans une situation confortable. Le canton a une obligation de ne pas laisser les gens sans moyens de subvenir à leurs besoins vitaux. Pour lui, le problème est la question des renvois. A ce propos, il estime que «le travail de la Confédération n'est pas adéquat et qu'une amélioration doit être organisée sur le plan international, notamment».

De son point de vue, le but de la résolution, dont la formulation reste à revoir, est louable car elle se veut une réponse à la problématique budgétaire du canton. Il établit un lien à ce sujet avec le manque de moyens pour répondre à certains besoins, notamment ceux des personnes en situation de handicap. Il évoque encore la difficulté pour le canton de financer la prise en charge de davantage de requérants. Il reconnaît dans le même temps qu'il est impossible de ne pas répondre aux besoins de cette population. Enfin, il remarque qu'au niveau européen la répartition des requérants ne s'établit pas clairement.

Un député MCG estime que la solidarité fédérale relève de la spécificité des cantons. Il pense que pour offrir des conditions d'accueil de qualité, il faut que le nombre des requérants pris en charge soit contrôlé. Il considère donc que les critères de répartition doivent être revus.

Un député UDC voudrait savoir comment Genève sera impacté par la nouvelle loi sur l'asile. A son avis, en matière de péréquation financière, Genève est l'un des cantons les plus solidaires. Il pense que si rien n'est fait d'ici 2016, le déficit budgétaire sera encore plus important et que la fonction publique pourrait être la première à en pâtir en cas de nouvelles mesures d'économie.

Un député PDC estime que cette résolution «ne fera pas grand bruit à Berne». Il estime que les requérants venant à Genève ont un passé douloureux, un vécu souvent dramatique. Ils ne viennent pas par plaisir. Par ailleurs, évoquer les problèmes des personnes en situation de handicap ou la fonction publique dans la discussion actuelle n'est pas opportun. Cela tend à favoriser les amalgames et à encourager la mise en confrontation des intérêts de différentes catégories de personnes.

Une députée EAG constate qu'au cours de ces derniers mois, la question de l'asile a été examinée par la commission sous divers angles. Il conviendrait de se référer à ces travaux, qui contiennent pour l'essentiel les réponses aux questions qui ont été ici à nouveau posées. Elle estime en outre que la résolution ne se présente pas sous la bonne forme pour atteindre les objectifs qu'elle prétend viser. Elle constate que loin d'être abaissé, le ratio de requérants attribué au canton de Genève a été augmenté récemment. En ce qui

concerne le différentiel entre les forfaits et les coûts réels de prise en charge des requérants d'asile, il a été à maintes reprises mis en question par les autorités cantonales. Sans succès. Il faudrait à son sens bien plus qu'une résolution pour obtenir gain de cause. Cela étant, elle considère que tant les considérants que l'exposé des motifs se distancent des deux invites. Ils donnent avant tout une perception biaisée de la question de l'asile dans notre canton, à laquelle elle ne peut en aucun cas souscrire. Aussi soutient-elle la demande de la députée Verte de passer directement au vote.

Un député PLR partage le sentiment du député PDC sur l'impact de la résolution à Berne. Il demande néanmoins à consacrer une séance supplémentaire sur cet objet afin que le département apporte des réponses aux questions posées par certains députés. Pour sa part, il souhaite savoir si le canton de Genève est réellement préterité par la clé de répartition.

Un autre député MCG déclare que «le canton de Genève a la population la plus précaire de Suisse, le taux de chômage le plus élevé de Suisse et là où il y a la plus grande crise du logement». Surenchérisant, il ajoute : «Il faut se poser la question de savoir si la priorité est de s'occuper de la population genevoise ou des requérants d'asile. Il n'est pas possible de s'occuper de toute la misère du monde».

Un député UDC insiste sur la nécessité de revoir un critère fixé il y a 15 ans alors que la situation s'est modifiée depuis. Il souhaiterait de plus entendre le département sur la question des permis F venant d'autres cantons. M. Poggia comprend par là que le député en question fait référence aux regroupements familiaux.

Mme Mudry précise que ces situations constituent des exceptions car en principe il ne peut y avoir de libre circulation des personnes entre les cantons. De justes motifs doivent être invoqués pour justifier un changement de canton.

Un député socialiste trouve la proposition du PLR intéressante, c'est pourquoi il soutiendra la demande de séance supplémentaire sur la R 793 et le report du vote d'entrée en matière.

Le président se renseigne sur le délai nécessaire au département pour apporter les réponses requises. M. Poggia relève que le canton a déclenché le plan OSIRIS partiel dans le domaine de l'hébergement d'asile. Ses services sont déjà fortement mobilisés pour faire face à cette situation. Il propose donc d'apporter les compléments d'information demandés en janvier prochain.

En conséquence, dans cette attente, les travaux sur la R 793 sont suspendus.

Reprise des travaux relatifs à la R 793

La parole est donnée à M. Poggia afin qu'il réponde aux questions restées en suspens lors de la séance du 25 novembre dernier.

M. Poggia répète qu'il partage la préoccupation exprimée par la résolution. Il relève toutefois que si les signataires se disent conscients que le canton est tenu de recevoir 5,8% des requérants qui arrivent en Suisse, des pétitions - émanant de milieux qui leur sont proches - sont néanmoins systématiquement lancées dès que le département entreprend des démarches pour héberger ces nouveaux arrivants. M. Poggia signale que bientôt toutes les places en abri seront épuisées. Conscient que les abris ne constituent une solution ni humainement acceptable, ni financièrement supportable, le département recherche activement des alternatives. Il indique que douze opportunités ont été identifiées, dont quatre constructibles. Cependant, lorsqu'un accord est en passe d'être trouvé avec les autorités, les voisins y font opposition.

M. Poggia ne voit pas d'objection au fait d'interpeller le Conseil fédéral sur le ratio fixé pour Genève. Il relève que pour 2016, l'arrivée de 35 000 à 40 000 migrants est prévue en Suisse. Ce qui représente de fait de 1500 à 2000 personnes attribuées à Genève, qui ne dispose actuellement que d'une centaine de places d'accueil. M. Poggia livre à la commission que l'asile a coûté globalement CHF 110 mio en 2015, dont 42 mio à charge du canton. La somme restée à charge du canton l'an dernier se montait à 30 mio. Pour information, dans un contexte géopolitique différent, en 2006, le canton n'a dû supporter aucune charge.

Pour 2016, les projections prévoient une charge de 47 mio pour le canton, ceci alors même que toutes les mesures d'intégration nécessaires ne sont pas développées. M. Poggia considère que «la Confédération n'assume pas la politique qu'elle met en œuvre». Il concède toutefois «qu'elle ne dispose que d'une mince marge de manœuvre, compte tenu de la position des pays voisins. Il ajoute qu'il s'agit probablement de la politique publique la plus inquiétante à l'heure actuelle et qu'il n'a pas de solution immédiate pour répondre à cette préoccupation. M. Poggia appelle chacun à faire preuve de responsabilité, et ce aussi à un niveau international, afin d'aborder le problème là où il se pose. Genève est le récipiendaire de l'inaction généralisée dans ce domaine depuis des années et doit aujourd'hui faire face à cet afflux».

Un député MCG, eu égard à la confusion présentée par la résolution sur le destinataire des invites, propose d'amender celle-ci par l'ajout du texte suivant à la phrase introductive des invites:

«Invite le Conseil d'Etat à intervenir auprès des autorités fédérales afin de

Cette proposition n'est en l'état pas soumise au vote.

Ce même député revient sur la nécessité de revoir le ratio de requérants attribués à Genève et de faire valoir la rareté et le coût élevé du terrain à Genève. Ceci dans l'intérêt de tous, précise-t-il. Il mentionne ensuite le projet de créer un centre de renvoi au Grand-Saconnex, dans le secteur de l'aéroport, pour vérifier si cela pourrait influencer sur la clé de répartition.

Un député PS déclare ne pas comprendre le sens de cette résolution qui lui paraît être une «genevoiserie». Il considère que des critères objectifs ont d'ores et déjà prévalu. Pour ce qui regarde Bâle-Ville, sa situation lui paraît encore plus complexe puisque ce canton est essentiellement urbain. Il fait, sur le fond de la résolution, le parallèle avec le Fonds d'aide immédiate pour les enfants placés pour lequel les autorités genevoises estiment ne pas être concernées. Ceci alors que 68 situations de bénéficiaires potentiels sont désormais connues. Il juge qu'il s'agit d'un manque patent de solidarité confédérale. Il relève qu'il vaudrait mieux connaître les critères précis avant de crier à l'injustice.

Un député PLR appelle à faire preuve de sérénité face à une problématique gravissime. Il remarque que la résolution est trop centrée sur Genève. Il paraîtrait plus judicieux de s'allier à d'autres cantons. Sur la question du coût, il partage le point de vue que s'agissant d'une politique fédérale, celle-ci devrait par conséquent être couverte par la Confédération. La progression des charges ne devrait pas incomber au canton.

Une députée EAG partage la crainte exprimée par d'autres commissaires que Genève se défausse de sa responsabilité sur d'autres cantons. Elle se réfère aux chiffres évoqués plus tôt par M. Poggia : «Bâle-Ville : 1.9%, Bâle-Campagne : 3.8%, Zurich : 17.5%, Berne : 13.9%» ; desquels il ne lui apparaît pas que Genève soit défavorisée. Sur la question du coût, en symétrie avec le principe de «qui paie commande», elle considère que «qui commande doit payer». Ce qui la conduit à penser également que la Confédération devrait prendre en charge l'intégralité des coûts. Cela étant, elle relève qu'il a été à maintes reprises expliqué par le département à quel point les abris PC n'étaient non seulement pas acceptables du point de vue du respect des personnes et de leur dignité, mais qui plus est que ce mode d'hébergement était entre tous le plus onéreux. Il importe par conséquent de mener rapidement une réflexion sur les coûts particuliers à Genève, notamment sur les facteurs qui les accentuent, et de favoriser la recherche d'alternatives de qualité.

Un député UDC revient sur la caducité des critères pour fixer la clé de répartition. Il prend l'exemple du logement. Il relève ainsi que le taux de vacance des logements n'était pas aussi bas qu'actuellement lorsque la clé de répartition a été établie. Il relève par ailleurs que le taux d'acceptation de requérants est passé à 24%. Il souhaiterait par conséquent entendre le département sur les capacités d'accueil. A plus forte raison si l'on devait à

terme atteindre, comme certaines prévisions l'évoquent, un taux de 60% d'admissions.

Il déplore enfin que les communes ne soient pas toutes solidaires. Il dit avoir entendu dire que la commune de Vandœuvres, afin de préserver la valeur immobilière de son territoire, négociait avec l'Hospice général pour ne pas avoir à accueillir des requérants d'asile. Il remarque en l'occurrence qu'actuellement certaines communes font de grands efforts alors que d'autres en la matière se soustraient à leur devoir. Il serait également intéressé à mieux connaître le fonctionnement du «centre de renvoi» en projet.

Une députée Verte se rallie aux propos des députés PS et EAG. Elle rappelle que lors des discussions en plénière sur la R 793, elle avait souligné que, le contexte international étant ce qu'il était, la Suisse accueillait proportionnellement moins de requérants que le reste de l'Union européenne. Par ailleurs, sachant que la restructuration de l'asile votée par le Parlement fédéral prévoit la modification de la clé de répartition en fonction des tâches assumées par les cantons, elle souhaiterait en connaître les incidences pour Genève. Disposer de ces informations pour se prononcer en connaissance de cause lui paraît indispensable.

Un autre commissaire UDC exprime le sentiment de se retrouver devant le fait accompli. Il allègue que l'ONU a baissé ses subventions aux camps de réfugiés pour favoriser une migration pour l'Europe. Enfin, sur les montants restant à charge du canton, il voudrait connaître le montant des coûts afférents aux NEM, dont il estime qu'ils n'auraient pas leur place ici.

M. Poggia rappelle que M. Maudet a augmenté le taux de renvoi de 150% ces dernières années. Il précise encore que les renvois sont subordonnés aux accords entre la Suisse et les pays d'origine des personnes concernées. Il revient enfin sur le fait que le canton perçoit une somme de CHF 6000.- pour les NEM, quelle que soit la durée de leur séjour.

Ce même député, se référant au fait que l'Hospice général ait indiqué que les NEM restaient en général près de 5 ans après s'être vu opposer un refus, demande «s'il n'y aurait pas moyen de supprimer l'aide d'urgence après un certain temps».

«M. Bretton informe qu'à la fin de 2015, le canton comptait 6532 migrants, parmi lesquels sont compris les permis F, ceux ayant obtenu le permis de réfugié, les NEM (243) et les déboutés (309). Il y a donc à l'heure actuelle 500 personnes qui occupent des logements alors qu'elles ne devraient plus être en Suisse. S'agissant de la question des coûts, il s'agit d'un défi de taille : les coûts sont en effet financés à hauteur de 42% par le canton. M. Bretton ajoute que, d'après un tableau que le département a pu se procurer, les petits cantons

se font de l'argent sur l'asile, ce qui pose un problème de fond. Enfin, M. Bretton indique avoir reçu des consultations fédérales auxquelles le canton doit répondre, et la Confédération prévoit de se désengager sur l'asile. Alors que le canton est déjà dans une situation difficile, la Confédération veut encore faire des économies».

Ce à quoi M. Poggia ajoute qu'une initiative parlementaire, no 15 481, a été déposée par un député UDC de Bâle-Ville au niveau national pour demander une nouvelle clé de répartition. L'initiative en question conteste le critère du nombre d'habitants pris en compte, considérant que celui-ci défavorise les cantons à forte densité de population comme Bâle-Ville et Genève. M. Poggia constate que le sujet est d'ores et déjà à l'ordre du jour du Parlement fédéral.

Un député MCG suggère donc de discuter avec les Bâlois qui partagent le même problème que Genève.

Un autre député UDC rappelle qu'un point de situation complet sur l'hébergement des requérants avait été prévu pour cette séance. Il insiste pour disposer de ce document. Il dit constater «une relation de cause à effet entre le taux de requérants et les coûts engendrés, alors qu'on pourrait imaginer un système qui découple les deux facteurs».

«M. Bretton précise qu'il faut aussi prendre en considération la question de la répartition des centres de renvoi, lesquels peuvent donner un petit bonus, mais feront au final peu de différence (on passerait de 5.8 à 5.2%). Il ajoute que le département n'a jamais connu exactement les critères présidant à la clé de répartition et ne l'a remise en question. Il pense qu'il sera difficile de demander à changer cette clé de répartition ; au niveau financier, il faudra montrer que les cantons urbains ont des coûts de structures et de prise en charge nettement plus élevés.»

Une députée Verte réitère sa demande sur l'avancement de la restructuration de l'asile.

M. Poggia relève que l'application de la politique d'asile se répartit entre deux départements : le DSE pour la question de la répartition des centres de départ et d'enregistrement et le DEAS pour la prise en charge des personnes attribuées. Il s'engage à fournir une consolidation des informations livrées pour la prochaine séance.

Un député PS, attaché à connaître les chiffres précis de la répartition, demande, s'ils existent, soit à disposer des chiffres y relatifs, soit, à défaut, à auditionner une personne des services compétents à Berne. Il retient l'hypothèse formulée précédemment d'une démarche conjointe avec d'autres cantons.

Le président interroge M. Bretton pour savoir si ce dernier serait en mesure de présenter un point de situation à ce sujet pour la prochaine séance. Ce dernier indique pouvoir fournir des informations sur la nouvelle politique, qui est encore en consultation. Il précise néanmoins que les informations tombent au compte-gouttes et sont très difficiles à obtenir. Il relève qu'en parallèle, le canton doit faire face à des problématiques quotidiennes de logement ; il indique que ce sont nonante personnes qui arrivent chaque semaine à la gare Cornavin.

M. Poggia apportera les informations requises. Il précise toutefois que certaines de ces dernières, relatives aux terrains sur lesquels pourraient être implantés des lieux d'hébergement, restent particulièrement sensibles. Elles ne doivent en aucun cas se retrouver dans les médias. C'est pourquoi elles seront évoquées lors de la prochaine séance sous le sceau de la confidentialité.

Point de situation - Audition de M. Jean-Christophe Bretton, directeur général DGAS, accompagné de **M^{me} Nadine Mudry**, directrice des politiques d'insertion et de l'asile à la DGAS, et de **M. Christophe Girod**, directeur général de l'Hospice général

Audition de M. Christophe Girod, directeur général de l'Hospice général

M. Girod présente la situation de l'hébergement des migrants à Genève sur la base d'un **document joint en annexe**. Il en ressort notamment que l'augmentation des effectifs pris en charge par l'AMIG en 2015, après prise en compte des entrées et des sorties du dispositif, est de 1300 personnes.

Sur un nombre total de 6500 migrants hébergés, les modes de logement se répartissent comme suit :

- Centres d'hébergement collectif 2800
- Abris PCi 700
- Appartements individuels (baux HG) 2400
- Baux nominaux 600

La présentation fait encore état des projets de développement de places d'accueil en abri PCi en 2016. Elle mentionne en revanche la perspective de fermeture de 3 lieux pour l'équivalent de 311 places d'accueil. Elle fait ensuite état de la task-force instituée par le Conseil d'Etat planchant sur la création de nouvelles structures d'hébergement pour 2017. L'accent est porté sur le fait que cette instance doit œuvrer dans une certaine confidentialité pour éviter d'intempestives levées de boucliers.

Un député PDC s'inquiète de ce qui se passera si les nouvelles constructions ne sont pas prêtes pour 2016. M. Girod lui confirme que des constructions en dur sont prévues à Aïre (Vernier) et que d'autres sont prévues en modulaires. Pour 2016, l'Hospice général recourra aux abris PC pour environ 600 à 700 places. Pour 2017, un solde de 300 places devrait rester disponible. Ce qui, de son point de vue, devrait en l'état être suffisant.

Ce même député s'adresse ensuite à M. Poggia pour savoir si tout espoir est perdu de pouvoir affecter la caserne des Vernets à l'hébergement de requérants d'asile. Ce dernier lui indique qu'aucune nouvelle démarche n'a été effectuée dans ce but pour ne pas polluer la votation du 28 février.

Un député PLR constate que certaines communes, qui en auraient les moyens, n'offrent aucune place pour les migrants. Il voudrait savoir s'il ne serait pas possible, à l'instar de ce qui se pratique dans le canton de Berne, de demander aux communes de prendre en charge un certain nombre de requérants d'asile.

M. Poggia signale qu'aucune base légale ne le prévoit. La question de l'asile devra toutefois être traitée dans le cadre du désenchevêtrement des tâches cantonales et communales. Ce qui devrait conduire les communes à se voir attribuer des tâches particulières. Pour le moment, l'accueil des migrants est du ressort du canton. Le plan Osiris consiste à prévoir autant des places pérennes que modulables sans tenir compte des communes. A ce stade, divers emplacements ont été retenus en fonction de critères de faisabilité, à savoir : surface, durée de mise à disposition et potentiel d'oppositions du voisinage.

M. Girod ajoute que l'Hospice général a approché les communes qui n'hébergent pas de migrants afin qu'elles participent à l'effort commun d'une autre manière. Certaines communes, comme Onex, ont mis à disposition des parcelles. D'autres, Cologny, Genthod, Meinier, etc., ont opté pour participer financièrement à l'intégration des migrants. Il relève l'importance de ce dernier aspect de la prise en charge de ces personnes. Si l'hébergement est un élément important, l'intégration est déterminante pour les nombreux migrants amenés à demeurer à Genève.

Sur le choix du recours aux abris, il apparaît que ces derniers sont classés par ordre de priorité. La décision est prise par la direction et validée par le conseil d'administration.

Un député MCG affirme que la commune de Vernier prend en charge 987 requérants, soit 15% du nombre total sur le canton. Il s'interroge sur l'image véhiculée par cette situation à l'égard de la population. M. Girod lui répond qu'aucune image n'est véhiculée en l'occurrence. Il admet toutefois que de nombreux lieux d'hébergement se trouvent sur la commune de Vernier.

Un député PS souhaite savoir, à propos de 3 structures dont la fermeture est prévue, si des prolongations pourraient être envisagées. M. Poggia précise qu'il s'agit des emplacements sur lesquels sont prévus la nouvelle Comédie et le CEVA. Les travaux ne pouvant être retardés, des prolongations n'entrent pas en considération. M. Girod insiste sur la nécessité pour l'Hospice général de s'en tenir aux délais prévus pour conserver sa crédibilité.

Revenant sur les contributions de certaines communes à la prise en charge de l'intégration des migrants, un député PS souhaiterait savoir quand et comment ce travail se déploiera. Il lui est indiqué que certaines mesures, comme les cours de français ou sur les us et coutumes locales, existent déjà. D'autres projets sont en gestation pour favoriser les rencontres entre requérants et population locale. Les programmes d'insertion s'adressent aux requérants en cours de procédure. Pour les NEM ce sont essentiellement des programmes d'occupation qui sont mis en place.

Une députée PLR souhaiterait obtenir des précisions sur la composition de la population de près de 6500 requérants par genre et catégorie d'âge. Elle s'interroge encore sur la possibilité de sensibiliser les milieux économiques afin qu'ils «puissent venir en aide aux migrants». Ces indications qui sont disponibles seront prochainement adressées aux membres de la commission.

M. Girod relève qu'en ce qui concerne le partenariat avec les milieux privés, il a d'ores et déjà été entamé. De nombreux bénévoles se sont proposés. Ils émanaient surtout d'associations, mais également d'entreprises privées.

Une députée EAG, se référant aux documents de présentation, retient qu'un nombre important de personnes - près de 1000 au bénéfice de permis B, C, voire ayant acquis la nationalité suisse - habitent toujours dans les dispositifs d'hébergement de l'Aide aux Migrants de l'Hospice Général (AMIG). A ceux-là s'ajoutent presque autant de personnes ayant obtenu le statut de réfugié. Ce qui représente près d'un tiers des effectifs de l'AMIG. Elle constate que ces personnes souffrent donc de la pénurie de logement à Genève au même titre que le reste de la population, dont elles font partie intégrante. La députée voudrait savoir si un effort particulier est fait pour trouver des logements à ces personnes et quels sont les moyens mis en œuvre pour parer au déficit de postes tenant compte que les communes contribuent au financement de postes dévolus à l'intégration.

M. Girod répond qu'il faut distinguer les B/C/CH et les réfugiés lorsqu'il s'agit d'hébergement. L'Hospice n'a pas l'obligation de loger les réfugiés, mais il doit les loger car ils ne trouveront pas d'endroit par eux-mêmes. Donc l'Hospice les prend en charge durant les deux premières années. Certains réfugiés obtiennent un permis et restent à l'Hospice. Aujourd'hui, il y a

1200 personnes qui bénéficient de permis B ou C et le but pour l'Hospice est de faire en sorte que ces personnes sortent de l'aide sociale. Ces personnes ne devraient pas être logées par l'Hospice car elles occupent des places, cela constitue un vrai problème.

En ce qui concerne les communes, il s'agit bien d'une nouvelle approche de la part de l'Hospice. Une aide est demandée aux communes, notamment pour financer des postes de l'Hospice afin d'encadrer les migrants. Cela concerne les communes qui n'hébergent aucun migrant sur leur territoire, mais à bien plaisir, car aucune base légale ne prescrit aux communes de contribuer aux frais de prise en charge et d'intégration des requérants d'asile.

A la question d'un député UDC sur l'origine des requérants et leur statut, M. Girod explique «que plusieurs explications existent concernant la mosaïque des nationalités. En ce qui concerne les Erythréens, la diminution est saisonnière car ils traversent moins la Méditerranée durant l'hiver. A propos des Afghans, ils passent par des nouvelles routes terrestres, ce qui augmente leur nombre. Enfin les Syriens, ils ont été hébergés par la Suisse en moindre nombre en comparaison de tous les autres pays d'Europe. En effet, les Syriens préfèrent aller vers l'Allemagne ou les pays nordiques». Il poursuit en énonçant «que les permis N sont en procédure ainsi que les permis F. Les NEM doivent quitter le pays, mais en attendant ils doivent être hébergés selon la loi. Toutes ces personnes sont considérées comme étant des migrants».

A ce même député s'enquérant de la manière dont l'Hospice général se prépare à affronter l'avenir, il lui est répondu que l'Hospice s'apprête à construire quatre centres d'hébergement en espérant qu'il n'y ait pas d'oppositions formulées. Le financement sera assuré par des hypothèques sur le parc immobilier. Le remboursement s'effectuera par la part de forfait fédéral assignée au logement. De fait le budget cantonal n'est pas touché, hormis pour l'exploitation.

M. Girod présente encore un document joint en annexe : «Analyse du déficit cantonal Asile - compte 2015». Ce texte fait apparaître les éléments qui ont influé sur les subventions fédérales. On voit ainsi comment les dernières modifications légales et réglementaires en modifiant les règles du jeu ont abouti à des baisses successives de celles-ci. La durée de couverture des frais a été réduite, certaines catégories de personnes ont été exclues, de nouveaux critères ont été introduits.

Il apparaît, entre autres éléments d'information, que le coût mensuel moyen par place de CHF 590, - par mois et par personne augmente de 18% entre 2014 et 2015. Cette hausse provient essentiellement des frais de surveillance, ainsi que des frais d'aménagement liés à l'augmentation du nombre de places

d'accueil. Il apparaît surtout que le coût moyen est deux fois supérieur à la prise en charge par le forfait du SEM.

Il ressort encore que «30% des dépenses réelles ne sont pas couvertes par mois et par personne, essentiellement sur le logement». A cela s'ajoute que 33% des personnes au sein du dispositif échappent au modèle de financement SEM, en raison des modifications légales évoquées plus haut.

Enfin, un déficit conséquent résulte du décalage entre la période couverte par le forfait SEM pour les personnes en situation de NEM et les personnes déboutées – 3 mois en principe, voire à peine 2 mois en cas d'hébergement en abri PC – et la réalité des coûts de prise en charge de ces personnes. A cet égard, il faut tenir compte du fait que faute d'alternatives ces personnes demeurent en moyenne 2,5 ans dans ce statut.

En définitive, pour tous les motifs indiqués en présentation, ce sont 42,2 mio qui restent à charge du canton.

Un député PLR voudrait savoir pourquoi le forfait fédéral ne couvre pas toutes les charges, visiblement plus élevées, que Genève assume. M. Poggia lui indique que la Confédération ne prend pas en considération le coût de la vie et la situation des cantons.

M. Bretton ajoute «qu'il faut revenir sur le tableau n°5 de la présentation. Les prestations s'élèvent à 76 millions. Sur les 76 millions de frais, la Confédération ne verse que 44 millions, c'est un premier déficit. Puis il y a un deuxième déficit de 10 millions car les charges de fonctionnement s'élèvent à 23 millions et la Confédération ne verse que 13 millions. Voilà d'où viennent les 42 millions de charges cantonales sur un dispositif d'asile qui a coûté 101 millions en 2015».

A un député PS qui peine à comprendre pourquoi le logement en abri PC est trois fois plus cher qu'un logement collectif, il est répondu que la capacité d'hébergement des abris se situe entre 50 à 100 personnes, alors que l'effectif du personnel de sécurité est le même que pour un foyer de 400 personnes. Enfin, des frais supplémentaires proviennent des plateaux repas résultant de l'inaccessibilité des cuisines pour des raisons de sécurité.

Concernant la possibilité de réduire le ratio en intégrant d'autres tâches, il est précisé que le système prévoit que pour chaque centaine de personnes qui serait assignée à un centre de renvoi, 20 personnes de moins sont attribuées au canton. Ce qui ne représente qu'un faible intérêt.

A une députée EAG qui s'étonne dans cette présentation de l'abaissement du prix moyen par dossier par rapport à ce qu'elle avait lu dans le rapport de gestion 2014 de l'Hospice général, M. Girod indique que cela provient du fait

que le nombre de requérants pris en charge a énormément augmenté, ce qui n'est pas le cas du nombre de collaborateurs.

Un député PLR, estimant que la politique d'asile coûte 0,5% du budget cantonal, demande s'il serait possible d'obtenir une comparaison de ce que cela représente pour les autres cantons. Ces indications lui seront fournies ultérieurement.

Un député UDC s'inquiète du fait que les abris ainsi utilisés ne soient pas disponibles en cas de catastrophes naturelles. Il se préoccupe des perspectives d'emploi des requérants qui seront appelés à rester. Il demande si l'on ne pourrait inciter ces personnes à se responsabiliser et à leur faire assurer elles-mêmes la sécurité dans les abris.

«Sur la question de la sécurité, M. Girod répond par rapport à la sécurité que les abris PC ne peuvent pas s'autogérer à cause des différentes communautés de requérants. Donc attribuer la sécurité à une communauté créera de l'insécurité face aux autres communautés. Au sujet de la politique d'intégration, l'insertion sociale est le premier pas nécessaire pour intégrer ces personnes dans le pays. Il est clair que les requérants trouvent du travail grâce au réseau qu'ils se créent, donc l'insertion sociale est une priorité».

Présentation par M^{me} Mudry du document «Asile – clé de répartition des requérants d'asile», joint en annexe

M^{me} Mudry rappelle les bases légales de la clé de répartition. Elle signale que la clé a été ajustée le 21 septembre 2012, et que le ratio genevois se monte actuellement à 5,8%. Elle présente ensuite les éléments du modèle de compensation, plus particulièrement ceux relatifs à la prise en considération d'un centre d'enregistrement et de procédure pour certains cantons ou d'une défalcation d'un coefficient de 0,2% pour les renvois exécutés par les cantons aéroportuaires. Apparaît encore l'éventualité d'une diminution avec le projet de création d'un centre fédéral de départ à Genève.

Pour conclure cette présentation, M^{me} Mudry expose divers éléments relatifs à la restructuration de l'asile suite à la réforme de la loi.

M^{me} Mudry explique en réponse aux questions de certains députés que les requérants restent au maximum 140 jours dans les centres de procédure. A leur sortie ou si le délai est dépassé, la personne est attribuée à un canton. Elle passe alors en procédure étendue. Pour les centres de renvoi le délai est identique. Cependant, lorsque ce délai est dépassé, la personne est affectée à un canton et celui-ci doit faire en sorte que le départ s'effectue.

Un député PS sollicite l'avis du Conseil d'Etat sur l'image de la politique d'asile développée par le canton, notamment face au Haut Commissariat aux

réfugiés. M. Poggia soutient que les personnes qui doivent quitter le territoire ont fait l'objet d'une décision entrée en force après épuisement de toutes les voies de recours. Il admet cependant que dans certains cas des décisions de renvoi ne sont pas exécutées compte tenu du danger que représente le retour dans leur pays.

Une députée EAG revient sur cette sorte de prime aux départs, de, si elle a bien compris, 0,2% par départ. Il lui est précisé qu'il ne s'agit de 0,2% par départ, mais sur le nombre global. Environ 1000 personnes ont été renvoyées en 2015. La députée en question estime qu'il s'agit malgré tout d'une forme de prime aux départs. Elle rappelle que l'intégrité de certains migrants a été mise en péril par ces renvois dans leurs pays. La suspension de certains renvois évoquée plus avant par M. Poggia accrédite par ailleurs cette réalité. Elle s'étonne donc que l'asile puisse être refusé alors que le danger demeure en cas de retour.

Elle demande encore, au vu de tous les préjugés et allégations relatifs à l'asile, comment le département communique sur la politique d'asile du canton et s'il n'y aurait pas des progrès à faire en la matière. M. Poggia explique que des efforts sont faits en ce sens, mais que l'année 2015 a été consacrée à parer au plus urgent. L'intégration reste toutefois un objectif important compte tenu du nombre de personnes appelées à rester dans le canton.

Concernant enfin la question de la présidente sur la date possible de l'entrée en vigueur de la restructuration de l'asile, Mme Mudry répond que 2019 semblait la date la plus proche, mais que cela dépend de l'avancée des travaux. Il lui semble donc que 2020 serait plus probable.

Prises de position et votes

Pour l'UDC, la résolution se veut un moyen d'aider le canton à affronter ses difficultés. Son porte-parole relève que la pénurie de logement restreint les possibilités d'accueil des requérants d'asile et qu'un certain nombre d'entre eux doivent loger à l'hôtel. Ce qui se révèle coûteux. Un grand nombre de requérants sont en outre logés en abri PC, ce qui est particulièrement onéreux sans offrir des conditions de vie normales. Il n'estime pas normal que les contribuables doivent assurer la prise en charge de la différence entre la contribution de la Confédération et le coût réel de la mise en œuvre de la politique d'asile. Il pense par conséquent qu'il vaudrait mieux accueillir moins de requérants pour favoriser leur intégration. Entre autres considérations, un deuxième député UDC précise «qu'il y a un devoir moral d'accueillir les réfugiés syriens car ils sont victimes d'un conflit entretenu par la communauté

internationale». Pour ces motifs, le groupe UDC invite les commissaires à renvoyer cette résolution au Conseil d'Etat.

Le groupe PLR annonce son opposition à cette résolution.

Les représentants des groupes PS, PDC, Vert et EAG en font de même. Ils estiment superflu d'argumenter leurs positions dans la mesure où les travaux leur ont donné l'opportunité à plusieurs reprises d'exprimer leurs points de vue à ce propos. Ainsi, tout en ayant des sensibilités diverses, les groupes PS, PDC, PLR, Vert et EAG s'accordent sur le fait que des démarches sont déjà en cours pour revoir la clé de répartition des requérants d'asile dans les cantons et que la question de l'augmentation de la contribution fédérale à la prise en charge des requérants d'asile ne se réglera pas par le biais de résolutions.

La présidente met aux voix la R 793 :

Pour :	5 (2 UDC, 3 MCG)
Contre :	10 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR)
Abstentions :	--

La R 793 est refusée.

C'est ainsi que la majorité de la Commission des affaires sociales vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser la résolution 793.

Proposition de résolution

(793)

demandant au Conseil fédéral de modifier la répartition entre cantons des demandeurs d'asile et de revoir le montant des indemnités forfaitaires LAsi

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

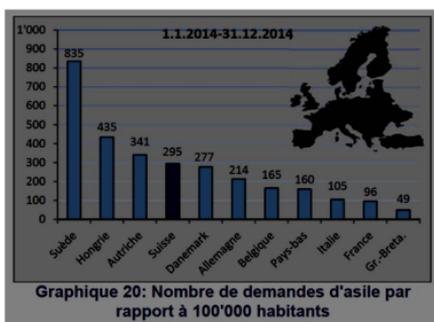
- la crise du logement que connaît notre canton ;
- l'exiguïté de notre territoire cantonal ;
- la décision du Conseil fédéral relative au plan directeur cantonal 2030 ;
- les difficultés à accroître l'offre de logements pour les requérants d'asile ;
- que d'après l'ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure, 5,6% des requérants d'asile reviennent à Genève ;
- que les foyers d'accueil pour requérants d'asile sont saturés ;
- que la majorité des places sont occupées par des requérants déboutés ou frappés d'une décision de non-entrée en matière (NEM) ;
- la hausse massive du nombre de requérants d'asile en Suisse ;
- que les requérants d'asile définitivement renvoyés à la suite d'une décision NEM sont exclus du bénéfice des prestations de l'assistance dérivant de l'asile ;
- que les cantons sont obligés de faire face aux nécessités des NEM et des requérants d'asile déboutés ;
- que les indemnités forfaitaires allouées par la Confédération aux cantons devraient correspondre aux frais effectifs des cantons ;
- que les divers forfaits versés par la Confédération ne couvrent de loin pas la totalité des coûts de l'asile assumés par notre canton ;
- que les coûts de l'asile excèdent le montant des forfaits versés par la Confédération au canton de Genève ;
- que ce déficit devrait s'élever à plus de 25 millions de francs pour l'année 2015,

invite le Conseil fédéral

- à revoir la clé de répartition entre les cantons (art. 21 OA 1) des requérants d’asile en diminuant le pourcentage des requérants d’asile attribués au canton de Genève ;
- à revoir le montant des indemnités forfaitaires versées au canton de Genève en application de la loi sur l’asile (LAsi) pour les adapter aux coûts assumés par le canton de Genève.



Session extraordinaire du Grand Conseil du 2 octobre 2015 consacrée aux résolutions R 792, R 793 et R 794



Quelques informations utiles à lire avant les débats

NB : nous soulignons le caractère non-exhaustif du présent document : il y aurait beaucoup à reprendre sur les trois résolutions traitées mais nous nous limiterons sur quelques aspects liés en particulier à la politique d'asile au sens strict.

La Suisse n'est pas en difficulté par rapport à d'autres pays

La situation géopolitique de plusieurs régions du monde provoque l'exil forcé de centaines de milliers de personnes en quête d'asile. Si l'Europe connaît une hausse inédite des nouvelles arrivées, il faut toutefois se rappeler que les pays limitrophes des zones touchées supportent la quasi-totalité de la charge de l'accueil des réfugié-e-s. Selon Amnesty international, 95% des réfugié-e-s syrien-ne-s se trouvent dans 5 pays : Turquie, Liban, Jordanie, Irak, Egypte.

La forte médiatisation de la « crise migratoire » telle qu'elle se manifeste dans d'autres pays d'Europe (Macédoine, Hongrie, Autriche, Allemagne,...) tend à biaiser la situation de l'asile en Suisse. Selon les chiffres du Secrétariat d'Etat aux Migrations (SEM), entre 2009 et 2013, la Suisse prenait en charge 6,3% des demandes déposées en Europe. Cette année, ce pourcentage est tombé en dessous de 3%. Il s'agit de la valeur la plus faible de ces 15 dernières années (Source : FAQ du SEM, qu'en est-il de la situation en Europe ?). Si la Suisse apparaît dans les premiers rangs du classement des pays d'accueil de réfugié-e-s par habitant, il ne faut pas oublier que cela correspond à son classement dans la hiérarchie des pays les plus riches d'Europe et à son attachement à sa tradition humanitaire.

Pragmatisme préventif plutôt que catastrophisme stérile

Il est cependant vrai que le nombre de nouvelles demandes d'asiles, en valeur absolue, est élevé, même s'il n'atteint pas les records liés aux guerres dans les Balkans. Les défis sont nombreux, et pour les relever il faut faire preuve de pragmatisme. L'idéalisme est du côté de ceux qui pensent que l'on peut durablement fermer les frontières, et qu'en réduisant le dispositif d'accueil moins de réfugié-e-s arriveront. Face à ces discours, un vaste front politique dépassant le clivage gauche/droite semble se dessiner partout en Europe et appelle à organiser l'accueil plutôt qu'à subir les conséquences potentiellement chaotiques de l'impréparation.

R 792

« Il vaut mieux aider ces personnes directement dans leur pays plutôt que de les faire venir. »

En ce qui concerne le conflit syrien, une aide doit effectivement être amenée aux pays voisins comme la Turquie, le Liban, l'Égypte, la Jordanie ou l'Irak, où se trouvent 95% des réfugiés, sous peine de les déstabiliser et de créer d'autres crises migratoires. Toutefois, il est illusoire de compter par cette démarche stopper les arrivées en Suisse. Du reste, la Syrie n'est pas le premier pays d'origine des demandeurs d'asile : c'est l'Erythrée, où sévit un régime oppressif. Or, on peut douter de l'efficacité de l'aide humanitaire pour mettre fin à l'exode des ressortissants d'Etats dictatoriaux. Cette aide peut même être détournée de son but premier et servir à soutenir ces régimes.

« Le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à restructurer l'aide au développement en favorisant, avec le même budget, l'aide d'urgence. »

Augmenter le budget de l'aide humanitaire aux dépens de l'aide au développement relève d'un mauvais calcul : *«Si aujourd'hui le Conseil fédéral veut faire des économies dans l'aide au développement, demain il va devoir dépenser plus d'argent pour faire face à des crises à court terme»*, met en garde Herkenrath (directeur Alliance Sud).

- Prise de position d'Alliance Sud sur le sujet :

<http://www.alliancesud.ch/fr/politique/developpement/aide-d2019urgence-sur-le-dos-de-la-prevention-des-causes>

R 793

« Cette pénurie de logements s'explique principalement par la forte croissance démographique due à l'immigration qui a fait passer la population de Genève de 434 473 (2003) à 482 545 personnes (2014). »

L'immigration est certes un facteur de la pénurie de logement, toutefois les réfugié-e-s ne représentent qu'une partie dérisoire de l'immigration au sens large (seuls 4% des étrangers relèvent du domaine de l'asile au niveau national). Les rendre responsables de la pénurie de logement relève de la mauvaise foi. 5'555 personnes étaient hébergées par l'Aide aux Migrants (AMIG) à fin juillet 2014, soit 1% de la population genevoise. De plus, les requérants d'asile, les personnes déboutées ou frappées d'une non-entrée en matière (NEM) ne sont pas en concurrence avec les Suisses sur le marché du logement, car ils peuvent rarement prétendre aux mêmes logements, pour ne pas dire jamais en ce qui concerne les personnes déboutées ou NEM. Combien de Suisses seraient prêts à occuper une place dans un foyer collectif construit en containers sur des terrains parfois mal placés ?

« Nos structures d'accueil sont déjà majoritairement occupées par des NEM, des NEM Dublin ou des requérants déboutés. »

C'est clairement faux. En élaborant des statistiques sur la base des résidents d'un seul abri PC, les auteurs de la résolution s'adonnent à une manipulation. Seuls 802 des 5'555 bénéficiaires de l'AMIG (14%) sont des étrangers sans-papiers et des personnes à l'aide d'urgence suite à une décision négative ou NEM.

« Les requérants d'asile définitivement renvoyés à la suite d'une décision NEM sont exclus du bénéfice des prestations de l'assistance dérivant de l'asile. »

Rappelons également que si elles sont exclues de l'aide sociale, les personnes frappées d'une décision de NEM ont un droit constitutionnel à toucher une aide d'urgence en vertu de l'article 12 de la Constitution fédérale. Minimale et conçue davantage comme une mesure de contrainte, cette aide d'urgence comprend néanmoins l'hébergement, qui doit être fourni par l'Hospice général.

« Il est demandé au Conseil fédéral de diminuer le pourcentage actuel de requérants d'asile attribués au canton de Genève. »

Il est improbable que la Confédération concède à revoir la clé de répartition des requérants d'asile entre cantons en faveur de Genève. Une telle concession créerait un précédent qui ne manquerait pas d'entraîner d'autres cantons à en demander autant. Une telle exigence affecte la solidarité confédérale, justement essentielle pour faire face aux défis actuels de l'accueil.

Rappelons également que la restructuration de l'asile, qui vient d'être votée par le Parlement fédéral, prévoit une refonte à la fois des forfaits versés aux cantons pour la prise en charge des demandeurs d'asile qui leur seront attribués et une modification de la répartition du nombre de demandeurs d'asile entre cantons en fonction des tâches fédérales que ceux-ci assumeront.

« Les foyers d'accueil pour requérants d'asile sont saturés », l'Hospice doit ouvrir de nouveaux abris PC qui « [engendrent] des coûts supplémentaires », dépenses « actuellement financées avec les réserves de l'Hospice général, le budget 2015 de l'institution n'ayant pas tenu compte de cette vague d'immigration prévisible. »

Il y a en effet une pénurie importante de structures d'accueil dans le domaine de l'asile, provoquant une prise en charge insatisfaisante des migrant-e-s. Le recours aux abris PC sur des durées dépassant plusieurs semaines implique des conditions de vie telles que les personnes qui y vivent ne sont plus dans les dispositions physiques et psychologiques nécessaires pour entamer leur processus d'intégration. Par ailleurs, les abris PC coûtent davantage aux contribuables que les foyers d'hébergement en surface. Le manque d'anticipation de nouvelles arrivées peut donc engendrer au final des coûts supplémentaires. Les idées ne manquent pas, tant de la part de la société civile qu'au Grand Conseil, avec des motions comme la M 2289 ou la R 791.

Rappelons que cette pénurie ne résulte pas tant d'une hausse des demandes, qui reste relative, que d'un déficit structurel, notamment causé par les orientations prises par la Confédération au milieu des années 2000. Le nombre de lits avait alors été volontairement réduit sur la base de prévisions sous-estimées, rendant le dispositif d'hébergement vulnérable à la moindre fluctuation de nouvelles demandes d'asile à la hausse. Remonter en capacité ne paraît dès lors pas insurmontable, mais nécessite une volonté politique. Ces arrivées prévisibles doivent inciter notre canton non seulement à rattraper son retard pour fermer tous les abris de protection civile, mais aussi à anticiper de manière sérieuse l'évolution future, en élaborant une planification cantonale permettant d'absorber les augmentations passagères de nouvelles demandes d'asile.

- Décryptage: Hébergement: médias et public enfumés par la rhétorique de la hausse des demande: <http://www.asile.ch/vivre-ensemble/2015/02/23/decryptage-hebergement-medias-et-public-enfumés-par-la-rhetorique-de-la-hausse-des-demande/>

« Le soutien apporté aux requérants d'asile pendant toute la durée de la procédure est sensiblement plus élevé que dans les autres pays de l'Union européenne. »

La Suisse est également un pays avec un coût de la vie plus élevé que celui des autres pays de l'Union européenne, il est donc normal que l'aide sociale y soit plus élevée. À Genève, l'aide sociale octroyée à un demandeur d'asile ou à une personne admise à titre provisoire est de 451 francs par mois (9.1.1. Barèmes de la Directive cantonale), tandis que celle pour un résident est de 977 francs (art. 2 RIASI). De plus, la dépendance de nombreuses personnes en procédure d'asile ou admises provisoirement vis-à-vis de l'aide sociale découle non d'un choix mais des nombreux obstacles structurels à leur entrée sur le marché du travail (restrictions, statut juridique précaire, etc.).

La hausse des demandes d'asile par rapport à 2007 (10'844) résulte de « l'abandon d'une politique d'asile dissuasive et restrictive »

Les fluctuations du nombre de nouvelles demandes d'asile sont dues au contexte international et à l'évolution de la situation dans les pays d'origine. Preuve en est que l'évolution du nombre d'arrivées en Suisse est similaire à celui des arrivées dans le reste de l'Union européenne voire, comme nous l'avons vu plus haut, les arrivées en Suisse sont proportionnellement moindres que dans le reste de l'Union européenne.

R 794

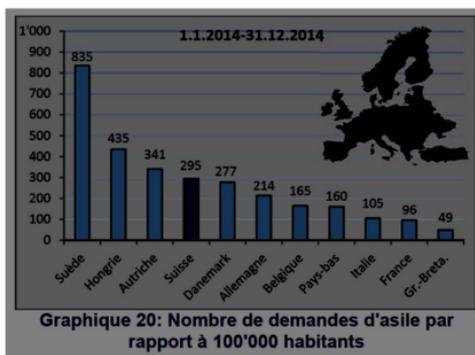
« La Suisse doit pouvoir mener une politique d'asile indépendante. »

Sur le principe, il est certain que face aux arrivées importantes sur le continent européen, seules des réponses communes entre les différents pays d'Europe permettront d'apporter des solutions durables. Si chaque pays se retranche derrière ses frontières nationales en tentant (vainement) de les fermer, la situation se détériorera rapidement pour devenir totalement incontrôlable d'un point de vue sanitaire, sécuritaire et du respect des droits humains.

Cette résolution est profondément contradictoire dans la perspective même de ses auteurs : la Suisse profite largement de l'application du règlement européen de Dublin pour renvoyer un grand nombre de demandeurs d'asile vers d'autres pays européens alors qu'elle en accepte bien moins en retour, or si la Suisse menait une politique indépendante et refusait toute collaboration avec l'Union européenne, elle prendrait le risque de se voir exclue du système Dublin. Cela signifierait que tous les demandeurs d'asile ayant été déboutés d'une procédure d'asile en Europe convergeraient vers la Suisse, qui ne pourrait plus les identifier comme des personnes ayant déjà eu droit à une procédure et devrait examiner leur demande. Il en résulterait un nombre d'arrivées autrement plus élevé qu'aujourd'hui.

« La Suisse a enregistré deux fois plus de demandes d'asile compte tenu de sa population que l'Union européenne. »

Selon le Secrétariat d'Etat aux Migrations, la Suisse se situe au 9^{ème} rang des pays d'accueil en chiffres absolus, et au 4^{ème} rang (et non 2^{ème}) en nombre de demandes par mille habitants. Et encore, Malte n'y figure pas, alors que ce pays arrive selon le HCR juste derrière la Suède.



Si la Suisse apparaît dans les premiers rangs du classement des pays d'accueil de réfugié-e-s par habitant, il ne faut pas oublier que cela correspond à son classement dans la hiérarchie des pays les plus riches d'Europe et à son attachement à sa tradition humanitaire. Selon les chiffres du SEM, entre 2009 et 2013, la Suisse prenait en charge 6,3% des demandes déposées en Europe. Cette année, ce pourcentage est tombé en dessous de 3%. Il s'agit de la valeur la plus faible de ces 15 dernières années (Source : FAQ du SEM, qu'en est-il de la situation en Europe ?).

Hébergement des migrants à Genève

Commission des affaires sociales du Grand Conseil

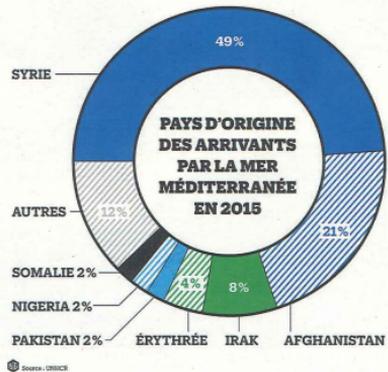
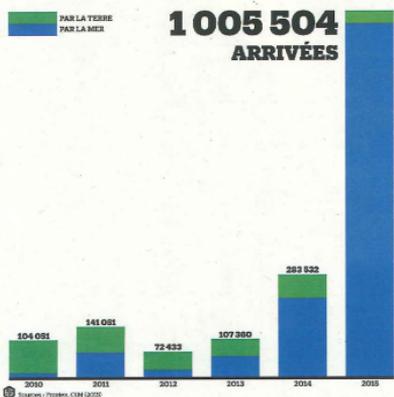
9 février 2016



L'asile en Europe

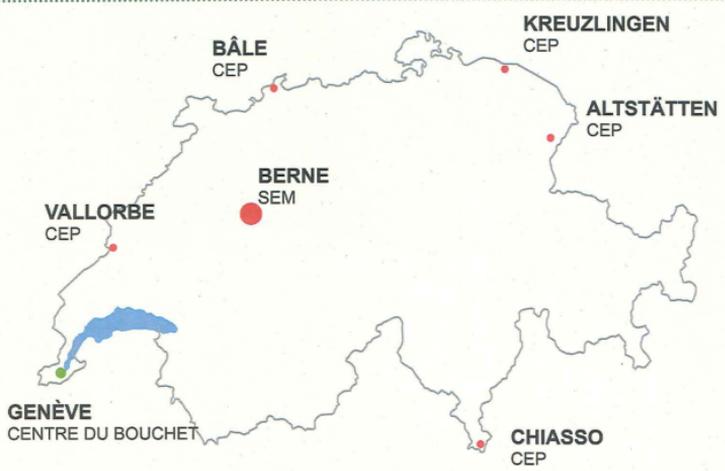


1 millions de migrants en 2015



L'asile en Suisse

Les centres fédéraux d'enregistrement et de procédure (CEP)

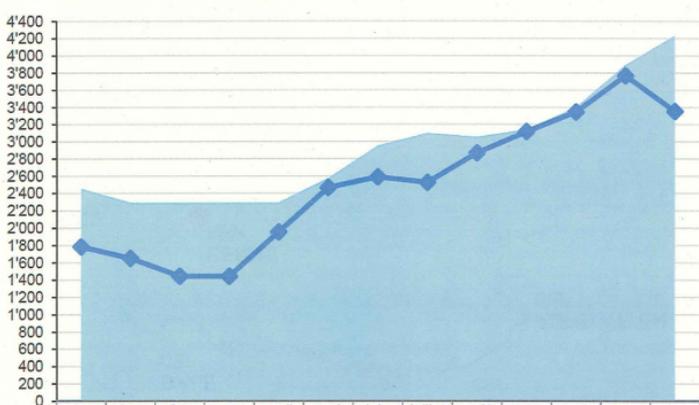


5.8% des personnes déposant une demande d'asile sont attribués à Genève

L'Hg et l'hébergement des migrants [Fev16] - 3

L'asile en Suisse

Occupation des centres fédéraux (2015)

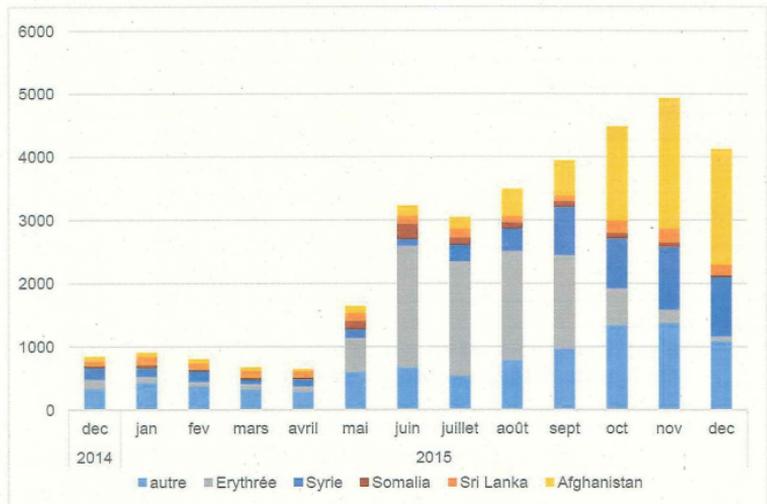


	dec 2014	jan	fev	mars	avril	mai	juin	juillet	août	sept	oct	nov	dec
Capacité totale	2'454	2'294	2'294	2'294	2'294	2'574	2'951	3'099	3'054	3'142	3'398	3'892	4'232
Occupation	1'783	1'650	1'444	1'442	1'954	2'465	2'588	2'524	2'867	3'116	3'345	3'766	3'352

L'Hg et l'hébergement des migrants [Fev16] - 4

L'asile en Suisse

Sorties dans les cantons par pays de provenance en 2015 (par personne)



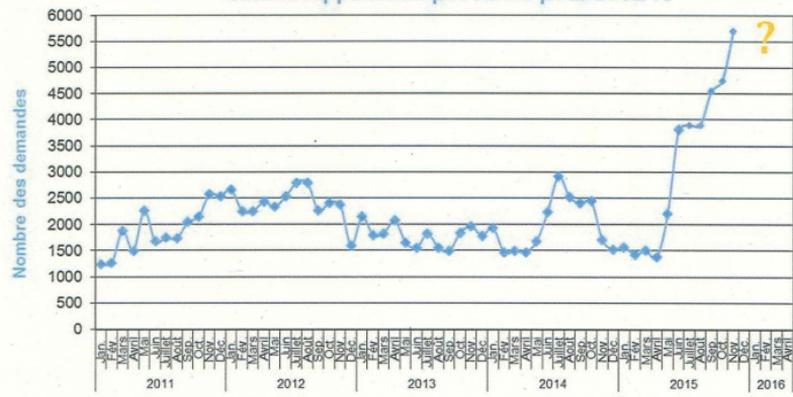
L'Hg et l'hébergement des migrants [Fev16] – 5

L'asile en Suisse

Demandes d'asile déposées en Suisse (2011 – 2015)



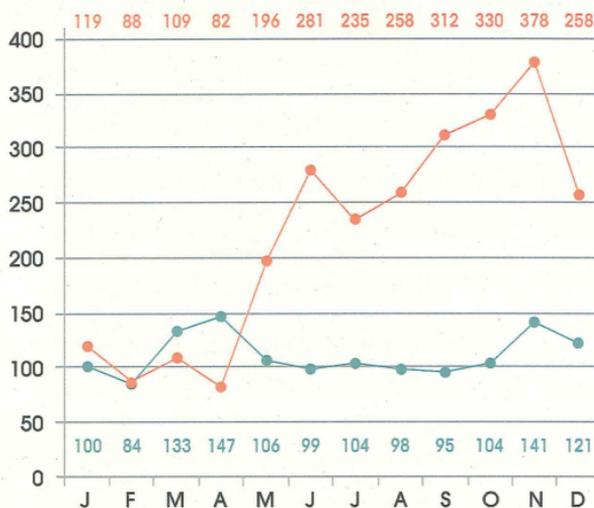
Demandes d'asile en Suisse depuis 2011 et développements possibles pour 2015/16



L'Hg et l'hébergement des migrants [Fev16] – 6

L'asile à Genève

Entrées et sorties du dispositif de l'Hospice général (2015)



>1'300 personnes supplémentaires en 2015 (net entre arrivées et sorties)

● Arrivées
● Sorties

L'Hg et l'hébergement des migrants [Fev16] - 7

L'asile à Genève

Hébergement des migrants par l'Hospice général (au 31.12.2015)



Nombre total de migrants hébergés	6'500
. Centres d'hébergement collectif	2'800
. Abris PCi	700
. Appartements individuels (baux Hg)	2'400
(baux nominaux)	600

2015 + 1'300 personnes hébergées (solde net)

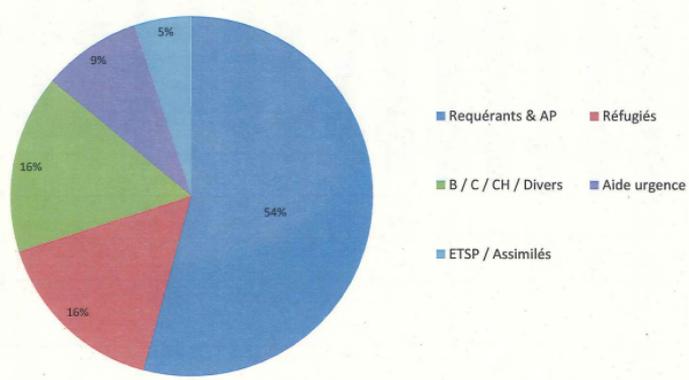
L'Hg et l'hébergement des migrants [Fev16] - 8

L'asile à Genève

Population hébergée par l'Hg par type de permis (2015)



6,400 personnes hébergées par l'Hg au 31 décembre 2015

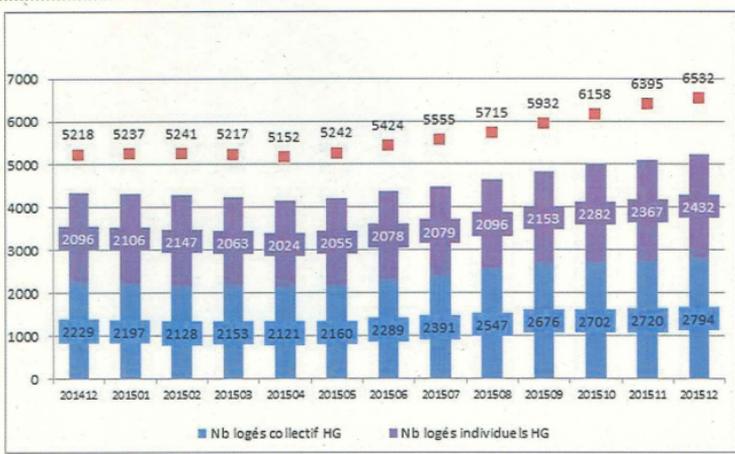


> 85% des migrants destinés à rester et à s'intégrer dans notre pays

L'Hg et l'hébergement des migrants [Fev16] - 9

L'asile à Genève

Population hébergée par l'Hg par type de logement (2015)

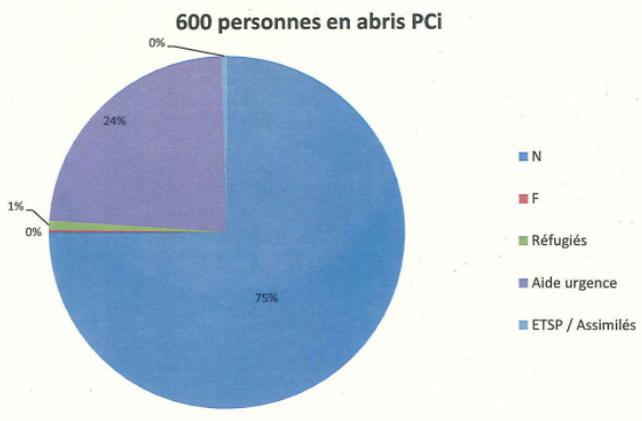


Plus de la moitié des personnes hébergées dans des centres collectifs

L'Hg et l'hébergement des migrants [fév16] - 10

L'asile à Genève

Population en abris PCI (31.12.2015)

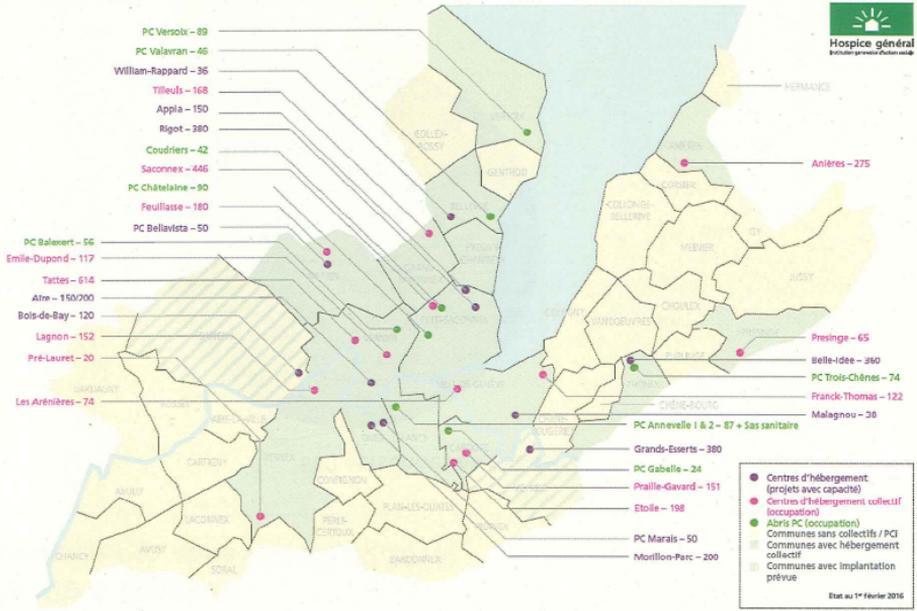


Les trois-quarts des personnes en PCI ont une demande d'asile en examen

L'Hg et l'hébergement des migrants [Fév16] – 11

L'asile à Genève

Cartographie des communes



L'Hg et l'hébergement des migrants [Fév16] – 12

L'asile à Genève

Appartements communaux mis à disposition (04.02.2016)



- **Avully** : 1 appartement depuis l'automne 2015
- **Carouge** : 1 appartement à disposition (février 2016)
- **Meinier** : 1 appartement à disposition (février 2016)
- **Dardagny** : 1 appartement à disposition (février 2016)
- **Confignon** : 1 appartement à disposition (mars 2016)

L'Hg et l'hébergement des migrants [fév16] – 13

L'asile à Genève

Abris de protection civile



2015 : 9 abris PCi ouverts

- 7 abris PCi cantonaux 600 personnes
- 2 abris PCi communaux 50 personnes + sas sanitaire (Annevelle 2)

2016 : 3 abris PCi ouverts

- 2 abris PCi cantonaux 100 personnes
- 1 abri PCi communal 50 personnes

2016 : 15 abris PCi en cours d'évaluation (OSIRIS partiel)

- 3 abris PCi cantonaux 150 – 200 personnes
- 12 abris PCi communaux 700 – 900 personnes

L'Hg et l'hébergement des migrants [fév16] – 14

L'asile à Genève

Nouvelles structures d'hébergement (2015)



Pré-Lauret (Bernex)	30 places
Fondation Emile-Dupond (Vernier)	117 places
EMS Les Arenières (VdG)	74 places
Centre Etoile (Carouge)	220 places (RMNA)
Appartements individuels (baux Hg)	440 places
Hôtels	130 personnes (familles)

L'Hg et l'hébergement des migrants [fév16] – 15

L'asile à Genève

Nouvelles structures d'hébergement (2016)



William-Rappard (Bellevue)	mars 2016	36 places
Malagnou (Thônex)	mars 2016	40 places
Appia (Pregny-Chambésy)	avril 2016	150 places
Bois-de-Bay (Satigny)	juin 2016	120 places
Les Tattes	juin 2016	40 places
Appartements individuels (baux Hg)		75 places
Appartements Hg		55 places
Franck-Thomas	mai 2016	-120 places
EMS les Arénieres	mars 2016	- 74 places
Fondation Emile-Dupond	avril 2016	-117 places

L'Hg et l'hébergement des migrants [fév16] – 16

L'asile à Genève

Nouvelles structures d'hébergement (2017)



Hospice général
Institution genevoise d'action sociale

Task force instituée par le Conseil d'Etat en juin 2015 :

- Etudes de faisabilité sur 15 parcelles cantonales
- 4 parcelles prioritaires retenues par CE → 1'200 places
- Mandats d'architecte en cours
- Conseils administratifs des communes informés
- Dépôt des autorisations de construire en mars 2016

L'Hg et l'hébergement des migrants [fév16] – 17

L'asile à Genève

Nouvelles structures d'hébergement (communes)



Hospice général
Institution genevoise d'action sociale

Onex	Morillons-Parc	200 places	projet d'architecte
VdG	Fort-Barreau	20 – 25 places	faisabilité plan financier

L'Hg et l'hébergement des migrants [fév16] – 18

Analyse du déficit cantonal Asile – comptes 2015
Commission des affaires sociales du Grand Conseil
9 février 2016

L'Etoile – Centre pour requérants d'asile inauguré le 22 janvier 2016



**S'ENGAGER
POUR LA
DIGNITÉ**

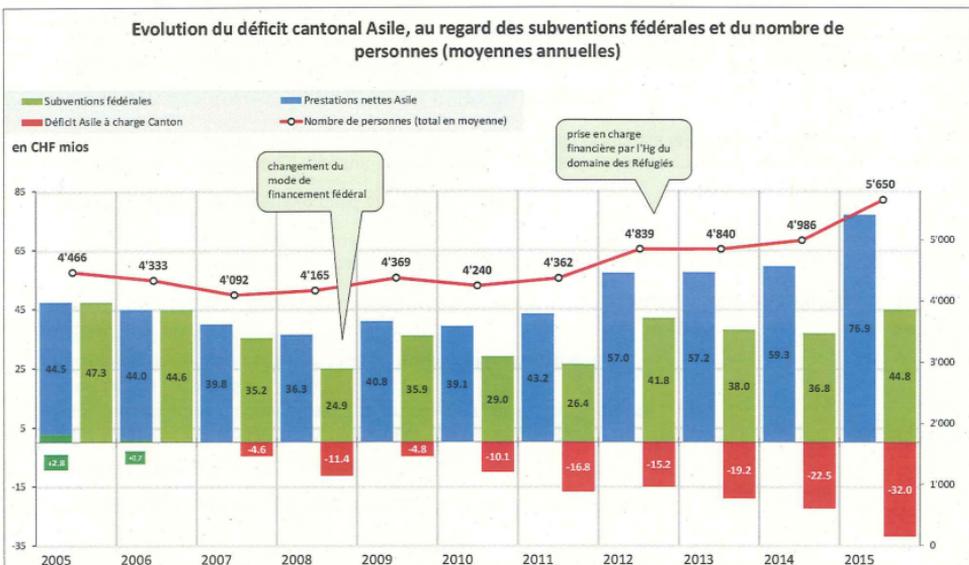
analyse déficit cantonal Asile - comptes 2015



Forfaits et déficit cantonal - Année 2015

1. Perspective historique de l'évolution des subventions fédérales et du déficit à charge canton
2. Déficit Asile 2015 : analyse par prestation et par statut
3. Focus hébergement
 - 3.a – coûts mensuels par type d'hébergement et financement
 - 3.b – coûts par nature de dépense
4. Détail des coûts par personne et financement
 - 4.a – Requérants permis N et F (forfait fédéral FG1)
 - 4.b – Aide d'urgence permis Nems et déboutés (forfait fédéral unique ADU)
 - 4.c – Réfugiés statutaires (forfait fédéral FG2)

1. Mise en perspective de l'évolution des subventions fédérales



3

1. Mise en perspective de l'évolution des subventions fédérales

Eléments qui influencent l'évolution des subventions fédérales

Modifications de lois – dates clé

- **2008** : LAsi et LEtr modifient en profondeur les modes de calcul des forfaits fédéraux : les catégories de personnes suivantes ne sont plus prises en charges par la Confédération
 - les permis F de plus de 7 ans,
 - les personnes déboutées (passage au forfait d'aide d'urgence),
 - les personnes occupées (ayant un emploi).

IMPACT FINANCIER : baisse de CHF 14 millions des forfaits fédéraux octroyés à Genève en 2008

- **2012-2013** : fin de l'attribution rétroactive des parts compensatoires des forfaits d'aide d'urgence. Versées sous une forme (redistribution pot commun) pour 2008-2011, le mode d'attribution change dès 2012

IMPACT FINANCIER : Genève perd env. CHF 2 millions

- **Avril 2013**, la Confédération introduit de nouveaux critères de répartition des forfaits globaux (prise en compte du nombre de requérants intégrés au marché du travail) et limitant la durée d'octroi des forfaits

Problématique des correctifs positifs ou négatifs (résolue)

- Les éléments de correctifs (le nombre de personnes reconnues, en raison des parts compensatoires / résiduelles de l'aide d'urgence, ou encore suite à audits) ont varié de **-CHF 5.3 millions (2007) à +CHF 3.5 millions (2012)**
- Depuis 2012, les correctifs sont limités à 2 ans et la fréquence des contrôles a permis d'en limiter les impacts (devenus minimes au regard des sommes en jeu)

4

2. Déficit Asile 2015 (prestations + fonctionnement) : - CHF 42 mios

Subvention prestations :

Coût à charge canton 2015 - CHF 32.0 mios, analysés ci-dessous.

Subvention votée : CHF 20.0 mios ; supplément voté : CHF 30 mios ; complément comptes annuels : CHF 1.4 mios

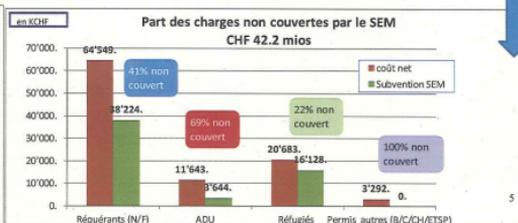
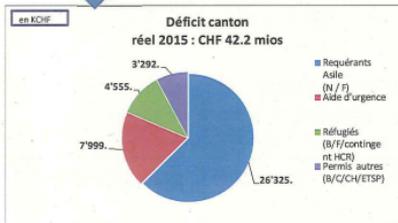
Elles correspondent aux charges de personnel de la fonction Aide aux Migrants (coûts directs de la fonction)

Les charges sont réparties par population au prorata du nombre de personnes aidées (moyenne annuelle)

Les parts fonctionnement des forfaits SEM viennent en déduction.

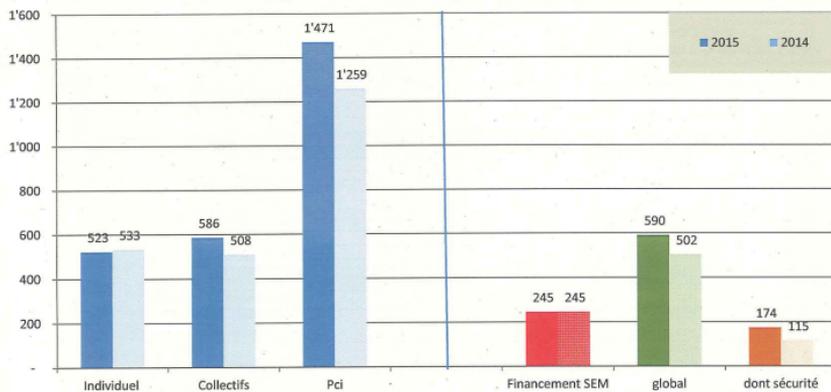
Données financières

Tableau de synthèse prestations AMIG (KCHF) au 31.12.2015	Requérants Asile (N / F)	Aide d'urgence	Réfugiés (B/F/contingent HCR)	Permis autres (B/C/CH/ETSP)	TOTAL
Prestations directes nettes	30'876	4'297	11'823	12	47'008
Prestations hébergement réparties	19'313	4'596	5'865	6'890	36'663
Autres prestations (intégration, débiteurs...)	2'246	90	599	117	3'053
Total charges	52'435	8'983	18'287	7'019	86'723
Recettes et remboursements usagers	-3'200	-261	-2'676	-3'726	-9'863
Prestations avant financement SEM	49'235	8'722	15'611	3'292	76'860
Forfaits SEM pour prestations	-28'827	-2'897	-13'121	0	-44'845
Déficit Prestations Asile à charge canton	20'408	5'825	2'490	3'292	32'015
Charges de fonctionnement (personnel)	15'314	2'921	5'072	0	23'307
Forfaits SEM pour fonctionnement	-9'397	-747	-3'007	0	-13'151
Déficit Fonctionnement Asile (répartition prorata des personnes)	5'917	2'174	2'065	0	10'156
Total charges (prestations + fonctionnement)	64'549	11'643	20'683	3'292	100'167
Total Forfaits SEM	-38'224	-3'644	-16'128	0	-57'996
TOTAL A CHARGE ETAT	26'325	7'999	4'555	3'292	42'171
Part des charges non couvertes par le SEM	41%	69%	22%	100%	42%
Proportion du déficit Hg par permis	62%	19%	11%	8%	100%



3.a Focus hébergement : coûts par type d'hébergement et financement

Coûts mensuels d'hébergement par personne : analyse par typologie, comparaison 2015/2014 et financement



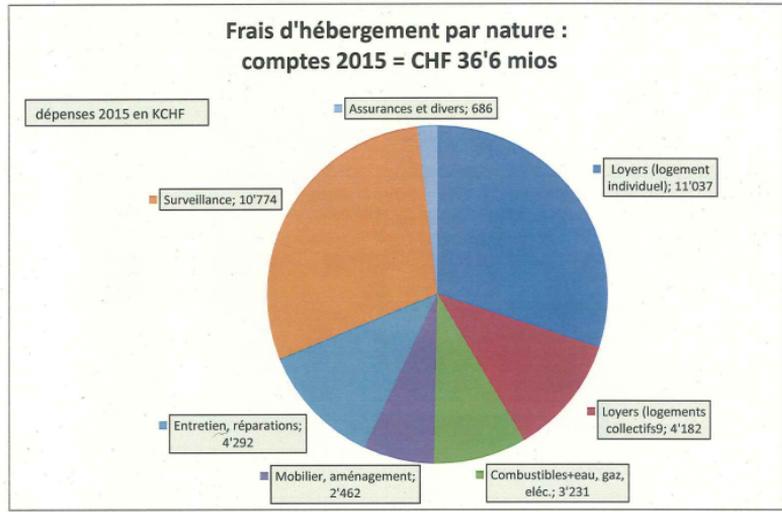
Le coût moyen mensuel par place (590 CHF/ mois / personne) augmente de +18% entre 2015 et 2014

La hausse s'explique essentiellement par les frais de surveillance ainsi que les travaux et frais d'aménagement liés à l'augmentation du nombre de places

Le coût moyen >2 fois supérieur à la prise en charge par les forfaits SEM

Plus de CHF 4'000 / requérant / année restent à charge canton (sur la part logement)

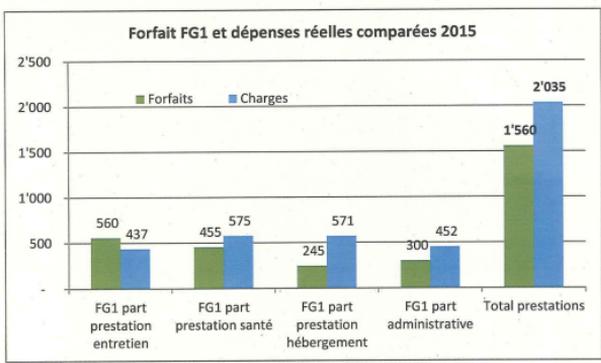
3.b Focus hébergement : coûts par nature de dépense



Les frais d'hébergement comprennent les coûts de surveillance des lieux collectifs et représentent près d'un tiers du total.

7

4.a Coûts moyens Asile FG1 (permis N et F) : - CHF 26 millions



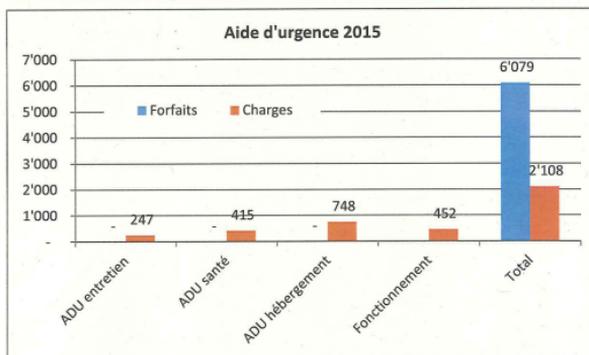
Forfait FG1 (N et F)	année 2014	année 2015
Personnes dans le dispositif HG	2'489	2'815
Personnes reconnues SEM	1'814	2'047
Personnes forfaits SEM (après déductions)	1'636	1'877
Proportion personnes non financées SEM	34.3%	33.3%

Le forfait FG1 est établi à 1560 CHF / mois / personne reconnue.

Environ 475 CHF (30% des dépenses réelles) ne sont pas couverts par mois et par personne, essentiellement sur le logement (CHF 326). Par ailleurs, 33% des personnes au sein du dispositif échappent au modèle de financement SEM (AP+7, occupés)

TOTAL déficit 2015 : - CHF 26 mios
 dont - CHF 20 mios prestations
 dont - CHF 6 mios fonctionnement

4.b Aide d'urgence (Nems, déboutés) : - CHF 8 millions



Aide d'urgence	année 2014	année 2015
Personnes (moyennes)	604	539

Le forfait Aide d'urgence est un forfait **unique** de 6079 CHF par décision Nems ou Déboutés. 79% est affecté aux prestations (le reste au fonctionnement), soit 4800 CHF

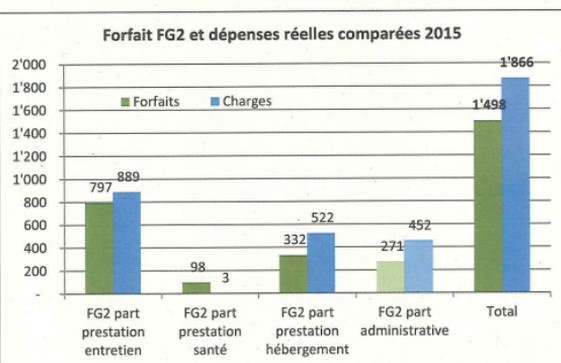
Le forfait couvre ainsi 3 mois de présence (sachant que selon le type d'hébergement, abris Pci par exemple, la prise en charge SEM se réduit alors à 2 mois de présence.

Dans les faits, les personnes à l'Aide d'urgence **restent en moyenne 2 ans et demi** dans ce statut.

TOTAL déficit 2015 : - CHF 8 mios
 dont - CHF 6 mios prestations
 dont - CHF 2 mios fonctionnement

9

4.c Réfugiés (B et F) : - CHF 4.5 millions



Forfait FG2 (Réfugiés)	année 2014	année 2015
Personnes dans le dispositif HG	635	984
Personnes reconnues SEM	625	941
Personnes forfaits SEM (après déductions)	559	830
Proportion personnes non financées SEM	12%	16%

Le forfait FG2 est établi à 1498 CHF / mois / personne reconnue.

Environ 368 CHF (25% des dépenses réelles) ne sont pas couverts par mois et par personne. Par ailleurs, 16% des personnes au sein du dispositif échappent au modèle de financement SEM (occupés, ...)

TOTAL déficit 2015 : - CHF 4.5 mios
 dont - CHF 2.5 mios prestations
 dont - CHF 2 mios fonctionnement

10

Commission des affaires sociales

9 février 2016

Asile



Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé
Direction générale de l'action sociale

09.02.2016 - Page 1

Clé de répartition des requérants d'asile : bases légales et décision CDAS

- Article 27 de la loi sur l'asile (LAsi) : les cantons conviennent d'une répartition des requérants
- Article 21 de l'Ordonnance 1 sur l'asile (OA1) : le canton de Genève se voit attribuer 5,6% des requérants d'asile en Suisse
- 21 septembre 2012, ajustement de la clé par la CDAS après avoir consulté la CCDJP, en application du modèle de compensation.
⇒ 5,8% à Genève



Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé
Direction générale de l'action sociale

09.02.2016 - Page 2

Canton	% avant 1.10.12 (OA1)	% au 31.10.15	Canton	% avant 1.10.12	% au 31.10.15
Zurich	17	17,5	Schaffhouse	1,1	1,1
Berne	13,5	13,9	Appenzell RE	0,8	0,8
Lucerne	4,9	5,1	Appenzell RI	0,2	0,2
Uri	0,5	0,5	Saint-Gall	6,0	5,4
Schwyz	1,8	1,9	Grisons	2,7	2,8
Obwald	0,5	0,5	Argovie	7,7	7,9
Nidwald	0,5	0,5	Thurgovie	2,8	2,4
Glaris	0,6	0,6	Tessin	3,9	3,5
Zoug	1,4	1,4	Vaud	8,4	8,0
Fribourg	3,3	3,4	Valais	3,9	4,0
Soleure	3,5	3,5	Neuchâtel	2,4	2,5
Bâle-Ville	2,3	1,9	Genève	5,6	5,8
Bâle-Campagne		3,8	Jura		1,0

Modèle de compensation : calcul

- Les cantons qui abritent un centre d'enregistrement et de procédure (CEP) bénéficient d'une réduction de 0,8 point du pourcentage de leur part dans la clé de répartition telle que définie dans l'OA1.
- Les renvois exécutés par les cantons aéroportuaires sont crédités au canton concerné, avec un facteur de 0,2, lequel doit être compensé par les 25 cantons restants.
- Lors de la restructuration du domaine de l'asile, le modèle de compensation sera appliqué par régions. Avec un centre fédéral de départ, le canton de Genève devrait voir diminuer le nombre de requérants qui lui seront attribués.

Modèle de compensation (après restructuration du domaine de l'asile)

Compensation liée au nombre de places dans un centre de la Confédération

- 20 requérants d'asile de moins pour 100 places d'hébergement dans les centres de départ.
- En accueillant un centre de départ d'une capacité de 250 places, Genève aura donc 50 cas d'asile en moins

Compensation liée au nombre de personnes attribuées au centre de départ

- 15 requérants d'asile de moins pour 100 personnes attribuées à un centre de départ. Dans ce cas de figure, si par exemple 1'500 personnes sont attribuées au centre de départ sur une année, cela engendre une compensation de 225 requérants d'asile en moins pour le canton de Genève.

Compensation pour les cantons possédant un aéroport

- 10 personnes pour 100 personnes renvoyées à partir de l'aéroport. En se basant sur les chiffres genevois des renvois en 2015 (1'106), le canton aura 110 cas d'asile en moins.



Modèle de compensation (suite)

- Les critères ci-avant définissent une compensation brute.
- Pour obtenir la compensation nette, il faut prendre en compte les compensations au profit des autres cantons accueillant un centre fédéral :
 - ➔ Le canton de Genève doit assumer, comme les autres cantons, une partie de ces cas redistribués dans le cadre de la procédure étendue.
- Cela équivaut à réduire la compensation globale du canton de Genève d'environ 10% pour obtenir la compensation nette.



Clé de répartition : débat au niveau fédéral

- 15.481 : initiative au Conseil National de M. Sebastian Frehner (UDC) déposée le 22 septembre 2015
- Demande une nouvelle clé de répartition pour l'attribution des requérants d'asile, tenant compte de la superficie du canton, de la densité de la population par kilomètre carré et de la présence éventuelle de centres d'accueil et de procédure du Secrétariat d'Etat aux migrations sur le territoire cantonal.
- L'initiative a été co-signée par Mme Céline Amaudruz et M. Yves Nidegger, notamment.



Restructuration asile : objectifs

- Mener les procédures rapidement
 - ⇒ décision dans 60% des cas dans un délai de 140 jours
- Respect des principes de l'Etat de droit
 - ⇒ protection juridique étendue (conseil et représentation juridique gratuits)
- Accorder protection aux personnes qui en ont besoin, les intégrer rapidement socialement et professionnellement
- Réduire l'attrait de la Suisse aux requérants dont les demandes d'asile sont infondées



Restructuration asile : procédures

1. **Phase préparatoire** : pour tous les requérants, max. 21 jours
2. **Procédure étendue** : pour les requérants dont les dossiers demandent une instruction approfondie
 1. 40% des situations
 2. Environ 1 an de procédure avant décision finale
 3. Hébergement dans un canton
3. **Procédure accélérée** : pour les dossiers sans besoin d'instruction particulière pour l'octroi du statut de réfugié ou pour le refus de l'asile.
 1. 20% des situations
 2. Jusqu'à 100 jours ouvrables avant décision finale
 3. Hébergement dans un centre de la Confédération



4. **Procédure Dublin** : pour le transfert vers l'Etat responsable de l'examen de la demande initiale

1. 40% des situations
2. Jusqu'à 140 jours ouvrables
3. Hébergement dans un centre de la Confédération



Restructuration asile : compétences

Confédération

- Procédure d'asile (dépôt → décision)
- Hébergement dans les centres fédéraux

Cantons

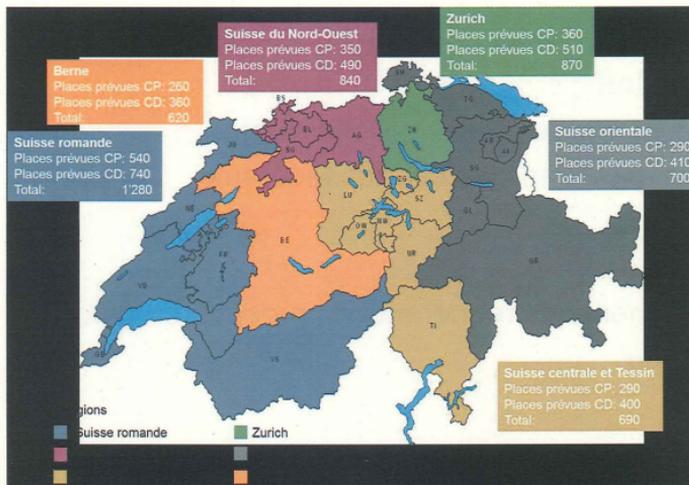
- Hébergement des requérants en procédure étendue
- Intégration



Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé
Direction générale de l'action sociale

09.02.2016 - Page 11

Restructuration asile : régions



Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé
Direction générale de l'action sociale

09.02.2016 - Page 12

Restructuration asile : mise en œuvre

- Depuis janvier 2014 : phase test à Zürich
 - ⇒ accélération des procédures menées dans le centre
 - ⇒ pas de répercussion négative sur la qualité des décisions
 - ⇒ protection juridique = meilleure acceptation de la décision par les requérants
- Ordonnance sur les phases de test valable jusqu'au 28.09.2019
- Loi sur l'asile adoptée par le Parlement en septembre 2015
- 14 janvier 2016 : dépôt du référendum de l'UDC contre la révision de la loi sur l'asile
- Entrée en vigueur de la réforme : ?
- <https://sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2014/2014-03-28/ber-agna-f.pdf>



Date de dépôt : 17 mai 2016

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. François Baertschi

Mesdames et
Messieurs les députés,

Actuellement, la répartition des requérants d'asile se fait en tenant compte uniquement de la population des cantons. Ainsi, Genève se retrouve avec 5,8% de l'ensemble du contingent qui est attribué à la Suisse. Cela ne correspond pas du tout aux possibilités du territoire de notre canton qui est limité comme chacun le sait.

Une erreur fondamentale de répartition

La seule répartition en fonction de la population relève de l'erreur fondamentale parce que des cantons qui disposent de larges espaces sont favorisés par rapport à Genève. Pour cette raison, nous sommes contraints de recevoir une quantité excessive de requérants d'asile, ce qui n'est pas tolérable et relève du déni de la solidarité confédérale.

De plus, l'asile coûte plus cher à Genève que dans les autres cantons en raison de l'exiguïté de son territoire qui oblige à installer davantage de personnes dans des régions peuplées. Conséquence supplémentaire de ce dysfonctionnement, Genève doit dépenser des sommes bien plus considérables que les autres cantons.

Question du conseiller national MCG Roger Golay

Le conseiller national MCG Roger Golay a posé une question (15.5423), le 9 septembre 2015, au Conseil fédéral sur ce sujet :

«Ne serait-il pas opportun de revoir le mode d'attribution actuel aux cantons du nombre de requérants d'asile arrivant en Suisse, qui tient compte uniquement de la démographie du canton et non pas de sa surface ?»

«En effet, la situation actuelle pénalise les cantons-villes qui rencontrent beaucoup de difficultés à trouver de nouveaux lieux pour la création d'hébergement par manque d'espace territorial.»

Les cantons ont un grand poids

Le Conseil fédéral a répondu que «les cantons se sont entendus en faveur aussi bien des critères de répartition actuellement en vigueur que de ceux qui devraient s'appliquer à l'avenir dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile.»

Mais les critères ont été choisis au détriment de Genève, preuve en est que les intérêts de notre canton, une fois de plus, n'ont pas été bien défendus dans la Berne fédérale.

Un Bâlois fait la même proposition

Durant les débats à la Commission des affaires sociales, le conseiller d'Etat Mauro Poggia a relevé qu'une initiative parlementaire (15.481) a été déposée le 22 septembre 2015 par M. Frehner, député UDC de Bâle-Ville, pour une nouvelle clé de répartition. L'auteur de cette initiative parlementaire indique : «En raison de la clé de répartition appliquée aujourd'hui (fondée notamment sur le nombre d'habitants), des cantons densément peuplés comme Bâle-Ville et Genève doivent héberger un nombre disproportionné de requérants d'asile. La répartition actuelle conduit à une forte inégalité de traitement entre les cantons et aggrave la pénurie de logements qui sévit en zone urbaine. A Bâle-Ville par exemple, quelque 820 réfugiés sont répartis entre environ 35 lieux de séjour ; 250 réfugiés supplémentaires vivent de manière indépendante dans des logements privés. En comptant en moyenne 15 mètres carrés par personne, on peut supposer que ce sont quelque 180 appartements de 90 mètres carrés qui sont actuellement occupés à Bâle-Ville par des requérants d'asile. Or, le taux de logements inoccupés ne s'y élève qu'à 0,3 pour cent.» Pour l'heure, cette question est en mains du Parlement fédéral.

Néanmoins, on pourrait attendre de la Confédération suisse qu'elle se montre un peu plus solidaire envers les cantons-villes que sont Genève et Bâle, en tenant compte davantage des spécificités cantonales.

Genève doit enfin agir

Il est certain que pendant des décennies les intérêts du canton de Genève n'ont pas été défendus, soit par stupidité, soit par paresse intellectuelle, soit par idéologie.

La situation n'est pas près de s'améliorer si rien n'est fait. Voilà pourquoi il convient de soutenir la présente résolution. Il convient toutefois de modifier les invites en les adressant au Conseil d'Etat genevois, qui est prié d'intervenir auprès des autorités fédérales. Nous présentons cet amendement dans le présent rapport, afin qu'il soit proposé au vote en plénière.

Pour défendre les intérêts supérieurs de Genève, le MCG vous demande de soutenir la présente résolution ainsi amendée.

Proposition d'amendement

La première minorité propose cet amendement à la présente résolution en modifiant les deux invites ainsi :

invite le Conseil d'Etat

- **à intervenir auprès des autorités fédérales afin de revoir la clé de répartition entre les cantons (art. 21 OA 1) des requérants d'asile en diminuant le pourcentage des requérants d'asile attribués au canton de Genève ;**
- **à intervenir auprès des autorités fédérales afin de revoir le montant des indemnités forfaitaires versées au canton de Genève en application de la loi sur l'asile (LAsi) pour les adapter aux coûts assumés par le canton de Genève.**

Date de dépôt : 17 mai 2016

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M. Marc Falquet

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des affaires sociales aura passé moins de temps à étudier cette problématique de haute importance au vu des enjeux budgétaires et sociaux que pour l'instauration d'une carte handicap (M 2173).

Situation générale

Selon les chiffres fournis par l'Hospice général, 1 million de migrants sont arrivés en UE en 2015, parmi lesquels 49% de Syriens, 21% d'Afghans, 8% d'Irakiens, 4% d'Erythréens.

La Suisse a accueilli environ 40 000 requérants d'asile. Leur nombre a fortement augmenté à partir du mois de mai, pour atteindre un pic au mois de novembre avec près de 5000 requérants, majoritairement originaires d'Afghanistan (40% des demandes) et de Syrie (20% des demandes). Pour une raison inexplicée, la part des Erythréens dans le domaine de l'asile est passée de près de 2000 par mois pour la période juin-août à une centaine au mois de novembre.

Genève s'est vu attribuer 2646 requérants d'asile en 2015, parmi lesquels 124 Syriens, soit 4,7% du total, ce qui laisse penser que la guerre en Syrie a permis à de nombreux migrants d'exploiter le laxisme et la faillite du dispositif Schengen-Dublin pour atteindre notre pays, au détriment des personnes réellement victimes, à savoir les Syriens. La Suisse avait effectivement la capacité de faire beaucoup plus dans l'accueil de populations victimes de la guerre. Malheureusement son dispositif été totalement engorgé par des migrants économiques.

Au niveau européen, la Suisse a fourni un effort démesuré par rapport à celui de pays comme la France, qui n'a accueilli qu'un peu plus de 400 Syriens en 2015 (contre 124 pour le seul canton de Genève) et ne s'est engagée à accueillir que 23 000 migrants en deux ans (mais n'y parviendra pas). En

résumé, la Suisse assure le service après-vente des pays belligérants comme la France et bien d'autres pays européens. Il est flagrant de constater que la Suisse, pays de 8 millions d'habitants (1,5% de la population européenne), a accueilli 4% des migrants en 2015, contre 1% pour l'Espagne, pays de 45 millions d'habitants et 7% pour la France, pays de 65 millions d'habitants. En résumé, au niveau européen, les migrants ne sont pas répartis en fonction du nombre d'habitants, ce qui tendrait à démontrer que pour une majorité d'européens (et de migrants) ce critère simple n'est pas adapté en cas de mauvais temps.

Les informations du département et de l'Hospice général nous ont permis de prendre conscience que la hausse continue du nombre de migrants attribués à Genève ne pouvait plus être assurée par les subsides fédéraux.

Au 31 décembre 2015, l'Hospice général hébergeait 6500 migrants (+ 1300 en un an) pour un coût à charge de l'Etat de 42 171 millions de francs. Pour les requérants d'asile (permis N/F), la part des charges couvertes par le SEM (Confédération) ne représentait que le 41%, soit un déficit de plus de 26 millions pour cette seule catégorie de migrants, auquel il conviendrait d'incorporer les autres coûts (DIP, etc.).

La hausse du nombre de migrants a eu pour effet pervers de saturer les possibilités d'hébergement en surface.

Alors que d'autres cantons, aux possibilités de logement plus nombreuses, peuvent se permettre de dégager un bénéfice dans les frais de fonctionnement, le contribuable genevois a vu sa part au financement de l'hébergement passer de l'équilibre en 2006 à plus de 42 millions en 2015 et probablement plus de 47 millions en 2016. Il conviendrait également de prendre en compte les coûts de l'aide sociale qui sera allouée aux migrants une fois qu'ils ont quitté le domaine de l'asile.

Non contente de décider seule de l'accueil de migrants aux frais de certains cantons, la Confédération a décidé unilatéralement de se décharger d'un certain nombre de coûts en particulier :

- Suppression depuis 2008 de la prise en charge par la Confédération des catégories suivantes :
 - permis F de plus de 7 ans ;
 - personnes déboutées (passage au forfait d'urgence) ;
 - personnes occupées (ayant un emploi).

Soit 14 millions de francs.

- Fin de l'attribution rétroactive des parts compensatoire des forfaits d'aide d'urgence, soit 2 millions de francs.

Selon la CSIAS, dans un article paru le 18 mars 2015 dans le journal «Le Temps», fin 2015, le taux d'activité des réfugiés reconnus était de 21% et de 30% pour les admis provisoires. Après dix ans passés en Suisse, leurs taux d'activité s'affichent à respectivement 48% et 25%, avec une grande part de working poors. Plus de 80% des personnes déposant une demande d'asile ont besoin d'aide sociale pendant leur cinq à sept premières années en Suisse. 30% des requérants n'ont ni certificat, ni expérience professionnelles.

Situation particulière

Contrairement au canton de Vaud qui est parvenu à faire fondre sa dette de près de 9 milliards de francs en 2004, à moins d'un demi-milliard de francs en 2013, la dette genevoise a atteint son plus haut niveau en 2013 à plus de 13 milliards de francs (sans compter les engagements de l'Etat). Le 16 novembre dernier, la société américaine Standard & Poor's maintenait la note AA- à notre canton, dont la dette représentait en 2015 167% des dépenses courantes. La même agence qui attribuait la note A au canton de Vaud en 2003 lui a accordé le triple A en 2013, ce qui le place parmi les meilleurs débiteurs du monde. Il est vrai que la classe moyenne inférieure vaudoise paie le double d'impôt qu'à Genève. Le journal «Le Temps» du 2 décembre 2015 nous apprend qu'un couple avec deux enfants, dont l'un gagne 70 000 F et l'autre 60 000 F paient respectivement 14 691 F d'impôt à Lausanne et 7618 F à Genève.

Genève creuse son déficit budgétaire lorsqu'il accueille des requérants, les partis de gauche du Grand Conseil et le MCG, respectivement le PDC, s'opposent la plupart du temps à toute mesure de rigueur budgétaire. L'humanisme à crédit donne bonne conscience.

En date du 27 novembre 2015, le journal «Le Temps» s'est demandé ce que faisait Genève pour dépenser 7,8 milliards de francs par an. Il s'est rendu compte que Genève et ses agences occupaient 40 273 personnes en 2014, parmi lesquels 15 870 collaborateurs du petit Etat.

Pour 2016, le Conseil d'Etat a envisagé de réduire les frais de personnel de 80 millions de francs et encaisser 62 millions de francs de recettes supplémentaires en supprimant deux niches fiscales, ce que la majorité du Grand Conseil a refusé.

Les partis dits de gauche, appuyés par le MCG, refusent de demander le moindre petit effort pécuniaire à la fonction publique. L'Entente soigne sa carte humaniste de façade, tout en refusant de payer la facture.

Comme la prise en charge d'un migrant coûte à l'Etat entre 2035 F et 2108 F/mois, **Genève aura probablement dépensé 160 millions de francs dans le domaine de l'asile** en 2015 (6500 requérants se trouvent actuellement

à Genève $\times 12 \times 2070$), alors qu'il n'aura reçu que 70 millions de subventions de la part du SEM. Rappelons aussi que l'argent du SEM est également celui du contribuable, à travers ses impôts fédéraux.

En résumé la hausse de recettes proposée par le Conseil d'Etat dans le cadre du budget 2016 ne couvre que les deux tiers du déficit du domaine de l'asile en 2015. Ne rien faire, ne rien changer dans la répartition des coûts entre la Confédération et les cantons, respectivement la clé de répartition des migrants entre cantons, ne fera qu'aggraver la situation financière du canton.

Déjà dans une situation financière peu enviable, le canton de Genève doit faire face à un problème de taille, la recapitalisation de sa caisse de pension CPEG qui, contrairement à celle de la police, n'est pas alimentée par une ligne budgétaire spécifique année après année. En d'autres termes, le fonds de réserve de la CPEG qui devrait se monter à 3 milliards de francs est désespérément vide. La fortune de la caisse de 11,2 milliards permet de couvrir les engagements envers les pensionnés (10,6 milliards), mais très peu envers les assurés actifs (8,2 milliards). En résumé, il manque 7,4 milliards de francs.

Et comme un mal ne vient jamais seul, l'Etat employeur doit faire face à la grogne de ses fidèles collaborateurs, pas toujours sans raison. «La Tribune de Genève», dans son édition du 24-25 mars 2015, rapportait que deux tiers des employés de l'Hospice général, ceux-là même qui devront prendre en charge les migrants attribués par la Confédération et le regroupement familial qui suivra, dénoncent une surcharge de travail. Bref, il s'agit d'une véritable schizonévrose. **Les mêmes qui se plaignent de leurs conditions de travail militent pour l'accueil sans limite de migrants** et donc pour plus de mise à contribution dans un cadre budgétaire inchangé. Il n'en demeure pas moins vrai, selon les chiffres fournis par les employés de l'Hospice général, que l'on enregistre une hausse de «62% des demandes d'aide sociale en cinq ans, plus 1300 requérants d'asile en 2015». En résumé, notre dispositif de prise en charge est à bout de souffle.

Et comme près d'un requérant sur deux attribués à Genève ces derniers mois est afghan, que le taux d'emploi des afghans s'est établi à 4%, il n'est pas bien difficile d'imaginer à quelle charge de travail supplémentaire le personnel de l'Hospice général sera confronté, respectivement quel en sera l'effet sur les finances de l'Etat.

Une étude publiée dans la FAO du vendredi 18 mars 2016 a établi que les Genevois sont les plus mal logés de Suisse. On compte à Genève 0,68 habitant par pièce habitable, contre 0,61 en moyenne Suisse. Attribuer sans discernement les migrants à Genève, dans le canton où l'on se serre le plus, ne peut avoir que des effets négatifs sur le marché du logement et l'exode au-delà

des frontières cantonales d'une partie de la classe moyenne (avec les conséquences fiscales qui en découlent). Le solde net de 1300 requérants en 2015 nécessitera, sans tenir compte de l'impact futur du regroupement familial, de 900 pièces ou 300 logements, qui devront dans 80% des cas être financés par l'aide sociale.

Pour la Minorité, il conviendrait de tenir compte de ce qui précède, notamment de ne pas plonger davantage Genève dans le gouffre de l'endettement, uniquement pour se donner bonne conscience.

Par ailleurs, il serait irresponsable de prétendre vouloir continuer à accepter autant de demandeurs d'asile, alors que toutes les structures d'hébergement (urgences, temporaires, courtes durées) sont saturées et que les organismes sociaux, privés ou publics, croulent sous le travail.

Devons-nous obéir sans réagir à cette «politique fédérale du fait accompli», qui mène pas à pas notre pays dans une situation de plus en plus chaotique ?

Pourquoi ne commençons-nous pas à essayer de remettre sur pied nos populations locales, toujours plus fragilisées, sans travail, désocialisées, malades, psychiatisées, délaissées, voire sacrifiées, avant de prétendre vouloir porter assistance aux populations du monde entier ?

Dans l'intérêt de notre canton et de notre population, nous vous suggérons de renvoyer cette proposition de résolution au Conseil d'Etat, à l'attention des autorités fédérales.