



Le 22 octobre 2018

Suivi du système d'asile

Rapport 2017

Rapport du groupe de travail Suivi
À l'intention du groupe de travail Restructuration du domaine de l'asile

Sommaire

1.	Introduction	3
1.1.	Objectifs de la restructuration du domaine de l'asile	3
1.2.	Mandat	3
1.3.	Rapport de suivi 2017	4
2.	Vue d'ensemble	6
3.	Évolution des indicateurs de suivi en 2017	8
3.1.	Demandes d'asile	8
3.2.	Durée des procédures d'asile	10
3.3.	Orientation du système d'asile sur les besoins des personnes vulnérables	12
3.4.	Taux de recours	14
3.5.	Taux d'occupation des centres fédéraux pour requérants d'asile	16
3.6.	Bénéficiaires de l'aide d'urgence	18
3.7.	Départs volontaires et renvois	22
3.8.	Durée de l'exécution des renvois	24
3.9.	Taux d'activité des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus	26
3.10.	Effet de redistribution et incidences sur les coûts du modèle de compensation	29
3.11.	Économicité du point de vue de la Confédération et du point de vue des cantons	30

1. Introduction

1.1. Objectifs de la restructuration du domaine de l'asile

La restructuration du domaine de l'asile doit permettre d'atteindre les objectifs suivants¹ :

- les procédures d'asile doivent être exécutées rapidement et conformément aux principes de l'État de droit ;
- les personnes à protéger doivent continuer de disposer de la protection nécessaire et doivent être intégrées aussi rapidement que possible en Suisse ;
- les incitations à déposer des demandes d'asile à l'évidence injustifiées doivent être réduites ;
- la crédibilité du domaine de l'asile doit être durablement renforcée ;
- les décisions de renvoi doivent être résolument exécutées ;
- les structures d'hébergement doivent être organisées à grande échelle et de manière efficace.

1.2. Mandat

À l'occasion de la Conférence sur l'asile du 28 mars 2014², la Confédération, les cantons et les représentants des villes et des communes ont adopté une déclaration commune disant que « le système de financement actuel sera en principe maintenu. Un suivi périodique permettra de vérifier si :

- (1) les objectifs de la restructuration ont été atteints,
- (2) des effets préjudiciables ont été occasionnés à certains cantons ou aux communes abritant des centres de la Confédération,
- (3) des adaptations doivent être apportées, s'agissant notamment de la compétence, du système de financement ou du modèle de compensation. »

Un plan général de suivi a été élaboré sous la houlette du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) par le groupe de travail Suivi sur mandat du groupe de travail Restructuration du domaine de l'asile (GTRA), qui l'a adopté le 14 décembre 2015.

Ce plan général prévoit la publication d'un rapport de suivi annuel servant de base aux décideurs politiques et à l'administration à tous les niveaux pour le pilotage du domaine de l'asile. Ce rapport doit fournir un aperçu de l'évolution des indicateurs clés du domaine de l'asile, d'une part, et les bases nécessaires à l'évaluation de l'effet d'accélération des procédures, d'autre part. Le suivi annuel sera un suivi quantitatif fondé sur les données de sources existantes (SYMIC / statistique en matière d'asile, suivi de la suppression de l'aide sociale, etc.).

Les rapports de suivi annuels permettront par ailleurs d'évaluer régulièrement les centres fédéraux pour requérants d'asile, une exigence formulée dans la motion Pfister (16.3478) « *Évaluation des centres fédéraux pour requérants d'asile* »³. L'objectif est de garantir durablement l'accélération des procédures d'asile et l'amélioration de leur économie, en identifiant en temps utile et en prévenant les évolutions indésirables par des mesures appropriées. La motion a été adoptée par le Conseil national le 30 septembre 2016 et par le Conseil des États le 27 février 2017.

¹ Groupe de travail Restructuration (2014) : *Planification générale de la restructuration du domaine de l'asile*, rapport final du 18 février 2014, p. 19.

² <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2014/2014-03-28/erklarung-f.pdf>

³ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20163478>

Aspects clarifiés par le suivi
au fil de la restructuration du domaine de l'asile

Le suivi du système d'asile permettra de clarifier les aspects suivants au fil de la mise en œuvre de la révision de la loi sur l'asile :

- La restructuration du domaine de l'asile se trouve au stade de préparation, le choix des lieux d'implantation des centres fédéraux pour requérants d'asile a débuté, les questions d'ordre juridique et opérationnel sont en cours de clarification. Au cours de cette **phase de préparation et de mise en place**, qui durera jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'asile le 1^{er} mars 2019, le suivi permet de comparer les résultats des procédures selon le système standard et la phase de test. Dès que la phase pilote aura démarré en Suisse romande, ses résultats pourront être intégrés dans les mesures comparatives. Évaluer la phase de test sur une longue période permet de mieux apprécier et appréhender les conséquences de la restructuration du domaine de l'asile. La comparaison entre le système standard et la phase de test porte sur un certain nombre d'indicateurs, notamment la durée des procédures, le taux de recours et les bénéficiaires de l'aide d'urgence. Pour les autres indicateurs (nombre de demandes d'asile, taux de protection, taux d'activité), on considère le système d'asile dans sa globalité. L'économicité de la restructuration du domaine de l'asile et l'effet du futur modèle de compensation ne peuvent à ce stade être évalués que sur la base de modélisations et de simulations.
- Après l'entrée en vigueur de la loi révisée sur l'asile, les nouvelles procédures s'appliqueront à toutes les nouvelles demandes d'asile. Au cours de la **phase de démarrage** (jusqu'à la clôture des procédures régies par l'ancienne loi), le suivi permettra d'évaluer si les nouvelles procédures produisent l'effet escompté et si le modèle de compensation fonctionne. Des améliorations devront rapidement être mises en œuvre s'il fait apparaître des évolutions indésirables.
- Passé la phase de transition, lorsque toutes les procédures seront traitées en vertu des nouvelles dispositions et que **l'application du nouveau système aura atteint son rythme de croisière**, d'autres aspects seront considérés dans le cadre du suivi : la restructuration a-t-elle permis de réaliser les objectifs souhaités (évaluation ex-post de l'efficacité) ? Quelles modifications faut-il apporter au système (optimisations à long terme) ?

1.3. Rapport de suivi 2017

Le présent rapport de suivi recense les indicateurs clés et des évaluations techniques rendant compte de l'évolution du domaine de l'asile au cours de l'année 2017. Il considère les douze indicateurs suivants :

- 1) Demandes d'asile (*système pris dans sa globalité*)
- 2) Durée des procédures d'asile (*comparaison du système standard et de la phase de test*)
- 3) Orientation du système d'asile sur les besoins des personnes vulnérables (*système pris dans sa globalité*)
- 4) Taux de recours (*comparaison du système standard et de la phase de test*)
- 5) Degré d'occupation des centres fédéraux pour requérants d'asile (*système pris dans sa globalité*)
- 6) Bénéficiaires de l'aide d'urgence (*comparaison du système standard et de la phase de test*)
- 7) Départs volontaires et renvois (*système pris dans sa globalité*)
- 8) Durée de l'exécution des renvois (*système pris dans sa globalité*)
- 9) Taux d'activité des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus au bout de trois et de cinq ans de séjour en Suisse (*système pris dans sa globalité*)
- 10) Effet de redistribution du modèle de compensation et incidence de ce modèle sur les coûts (*modélisation*)
- 11) Économicité du point de vue de la Confédération (*modélisation*)
- 12) Économicité du point de vue des cantons (*modélisation*)

L'économicité de la restructuration du domaine de l'asile du point de vue de la Confédération et des cantons sera analysée et évaluée après le changement de système en 2019, sur la base des chiffres qui seront alors disponibles (voir fin du rapport).

2. Vue d'ensemble

Le domaine de l'asile a, dans l'ensemble, été équilibré en 2017, exception faite du nombre de demandes d'asile nettement plus faible que prévu ; aucune évolution susceptible de remettre durablement en cause sa restructuration n'a été observée.

Le nombre de demandes d'asile déposées en 2017, soit 18 088, a été sensiblement inférieur à celui qui avait été estimé dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile, à savoir environ 24 000 demandes par an.⁴

En outre, la durée des procédures menées entre 2014 et 2017 dans le système standard ou en phase de test confirme que la restructuration du domaine de l'asile permet d'accélérer les procédures.

En 2017, le taux de protection accordée (57,5 %) s'est révélé supérieur à la moyenne enregistrée à moyen et à long termes. L'explication de ce taux de protection relativement élevé se trouve dans le fait qu'en Suisse, le nombre de demandes d'asile infondées a toujours été relativement faible ; réduire le nombre de ce type de demandes compte d'ailleurs parmi les objectifs de la restructuration du domaine de l'asile.

Le taux de recours, pour sa part, est resté, en 2017, considérablement plus faible en phase de test que dans le système standard. Cette tendance confirme les résultats de l'évaluation de la phase de test, selon lesquels les décisions du SEM sont généralement bien acceptées, voire de mieux en mieux acceptées grâce à l'extension de la protection juridique en phase de test.

Du fait de la baisse du nombre de demandes d'asile présentées en 2017, des structures fédérales d'hébergement temporaire ont pu être fermées ; le taux d'occupation des centres fédéraux a été, en moyenne, de 51 % sur l'année.

Force est également de constater qu'en 2017, les personnes ayant fait l'objet d'une procédure accélérée en phase de test ont reçu nettement moins souvent une aide d'urgence que celles dont la procédure s'est déroulée dans le système standard. Outre l'accélération des procédures, octroyer une assistance juridique, dispenser des conseils ciblés en matière de retour et évaluer les perspectives d'avenir se répercutent de manière positive sur la disposition des intéressés à partir et à ne pas bénéficier de l'aide d'urgence.

En 2017, le nombre total de départs de Suisse et de sorties de la procédure d'asile ou du processus de soutien à l'exécution du renvoi s'est plus ou moins maintenu au niveau de 2014 et 2015, même si on a enregistré nettement moins de départs autonomes contrôlés et nettement plus de départs non contrôlés. Ce transfert explique principalement la baisse du taux de départ observée en 2017, dans lequel, par définition, n'ont été comptabilisés que les départs contrôlés.

La durée de l'exécution des renvois est, en 2017, restée quasiment identique à celle enregistrée les années précédentes. En introduisant le lancement du processus d'exécution du renvoi dès le prononcé de la décision d'asile négative sans droit de séjour, la restructuration du domaine de l'asile devrait permettre de raccourcir le processus global d'environ 120 jours en moyenne.

Le taux d'activité professionnelle moyen des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus (donc requérants d'asile exceptés) stagne, depuis 2014, sous la barre des 30 %, bien qu'il augmente à nouveau depuis 2016. Grâce à la restructuration du domaine de l'asile et en particulier à l'accélération des procédures, l'on peut s'attendre à ce que l'intégration professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile soit facilitée, pour autant

⁴ Ce chiffre de référence a été établi à partir de la moyenne des demandes d'asile déposées en Suisse sur plusieurs années. Cf. groupe de travail Restructuration (2014) : *Planification générale de la restructuration du domaine de l'asile*, rapport final du 18 février 2014

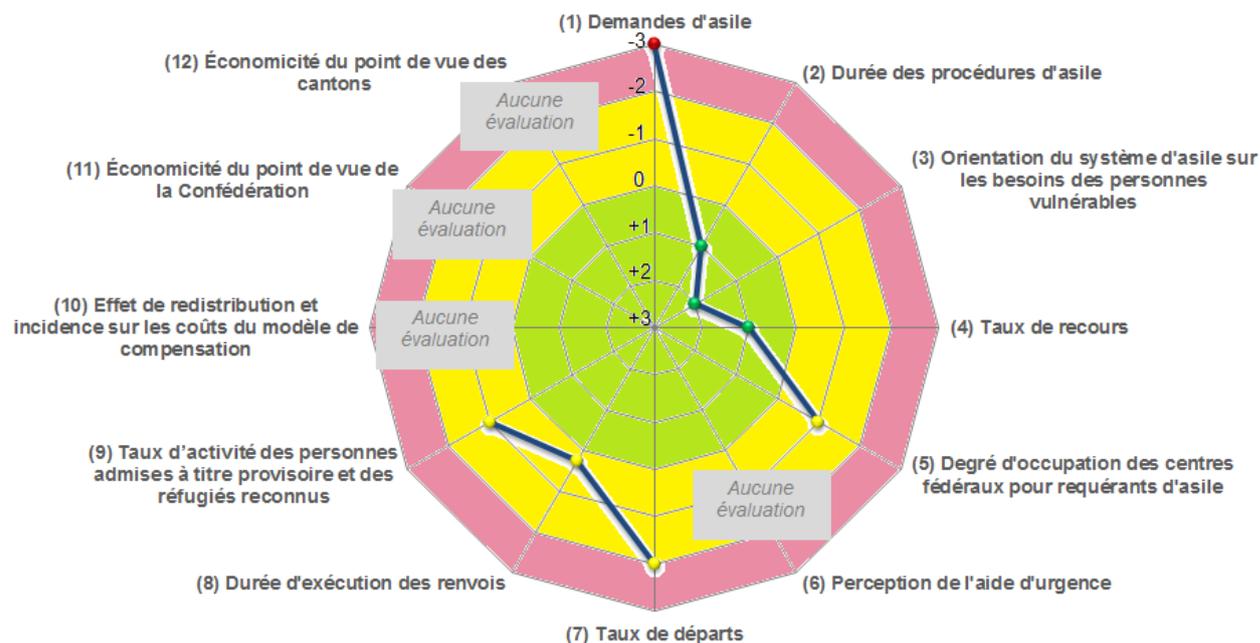
que les cantons mettent, eux aussi, en place des structures conçues de façon à ce que les personnes qui leur sont attribuées dans le cadre d'une procédure étendue aient une chance sérieuse de rester en Suisse et, par conséquent, à ce que les mesures d'intégration puissent être rapidement introduites.

La simulation du modèle de compensation réalisée dans le cadre du suivi démontre que le modèle peut, en principe, déployer l'effet escompté et qu'il peut être utilisé dans le nouveau système d'asile.

L'économicité de la restructuration du domaine de l'asile sera analysée et évaluée après le changement de système en 2019, sur la base des chiffres qui seront alors disponibles.

Le diagramme en étoile ci-dessous présente l'évolution des principaux indicateurs de suivi durant l'année 2017.

Figure 1 : Évolution des principaux indicateurs de suivi en 2017



Aide à la lecture : le diagramme utilise une échelle d'évaluation à sept niveaux permettant d'apprécier rapidement la situation pour chacun des domaines analysés. L'évaluation porte sur douze indicateurs de suivi : plus la note attribuée est élevée, plus la situation est positive dans le domaine considéré. La note +3 (cœur du diagramme) reflétant l'état optimal et la note 0 (cercle médian) l'état normal, la plage de notations comprises entre +3 et 0 est représentée en vert. Les situations plus défavorables que l'état normal mais non critiques (notation : -1 et -2) apparaissent en jaune et les états critiques (notation : -3, cercle extérieur du diagramme), en rouge. **Une description de la grille d'évaluation et l'évaluation des évolutions en 2017 sont fournies aux chapitres suivants pour chacun des indicateurs.**

Contrairement aux autres indicateurs, le nombre de demandes d'asile subit l'influence de facteurs exogènes (situation dans les régions de crise, évolution des flux migratoires, etc.). La valeur indiquée pour cet indicateur n'est donc pas une valeur cible, mais l'écart par rapport au chiffre de référence de 24 000 demandes d'asile par an.

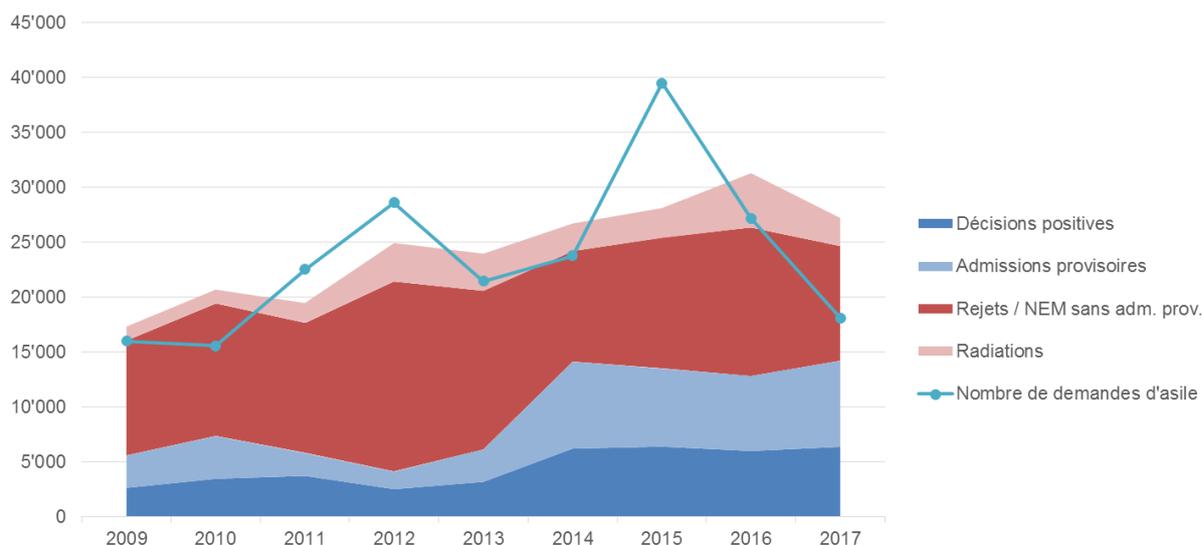
Bien qu'elle figure parmi les indicateurs présentés, la perception de l'aide d'urgence ne sera évaluée qu'après la mise en œuvre de la restructuration du domaine de l'asile, en raison des modifications prévues concernant les forfaits d'aide d'urgence. Le modèle de compensation n'étant pas encore en vigueur, son effet de redistribution et son impact sur les coûts n'ont pas non plus été appréciés pour l'année 2016. L'économicité de la restructuration du domaine de l'asile du point de vue de la Confédération et des cantons sera, par ailleurs, analysée et évaluée après le changement de système en 2019, sur la base des chiffres qui seront alors disponibles.

3. Évolution des indicateurs de suivi en 2017

3.1. Demandes d'asile

En 2017, le nombre de demandes d'asile (18 088) a été nettement inférieur à la valeur de référence de 24 000 demandes par année⁵. Cette baisse de plus d'un tiers (- 33,5 %) par rapport à l'année précédente s'explique avant tout par deux facteurs. D'une part, le nombre de demandes d'asile déposées en 2016 avait été influencé par les migrations secondaires de personnes provenant d'Afghanistan, de Syrie et d'Irak. Or ce phénomène a, en grande partie, disparu en 2017. D'autre part, le recul de la migration par la Méditerranée centrale depuis la mi-juillet 2017 a entraîné une forte diminution du nombre de demandes d'asile déposées par des ressortissants de pays d'Afrique subsaharienne. La part des demandes présentées en Suisse sur l'ensemble des demandes déposées en Europe est restée, en 2017, très faible (2,5 %). Ce chiffre s'explique notamment par la mise en œuvre de procédures rapides pour les personnes issues de groupes de pays à faible taux de reconnaissance (Balkans, Afrique du Nord, Afrique de l'Ouest), l'application rigoureuse des procédures Dublin et l'exécution systématique des décisions de renvoi par les cantons. L'évolution du nombre de demandes d'asile, fortement dépendante de facteurs exogènes, doit donc être suivie de près.

Figure 2 : Évolution des demandes d'asile et des traitements des demandes



Source : statistique de l'asile, SEM

En 2017, le SEM a traité 27 221 demandes d'asile en première instance, soit 4078 de moins (- 13,0 %) qu'en 2016 (31 299). Cette baisse est principalement due à la réduction du nombre de demandes classées (- 2398 par rapport à l'année précédente) et de décisions de non-entrée en matière (NEM ; - 3182). Le nombre de demandes en suspens en première instance a ainsi reculé de 7208 (- 26 %) pour s'établir à 20 503 (contre 27 711 fin 2016).

⁵ Ce chiffre de référence a été établi à partir de la moyenne des demandes d'asile déposées en Suisse sur plusieurs années. Cf. groupe de travail Restructuration (2014) : *Planification générale de la restructuration du domaine de l'asile*, rapport final du 18 février 2014

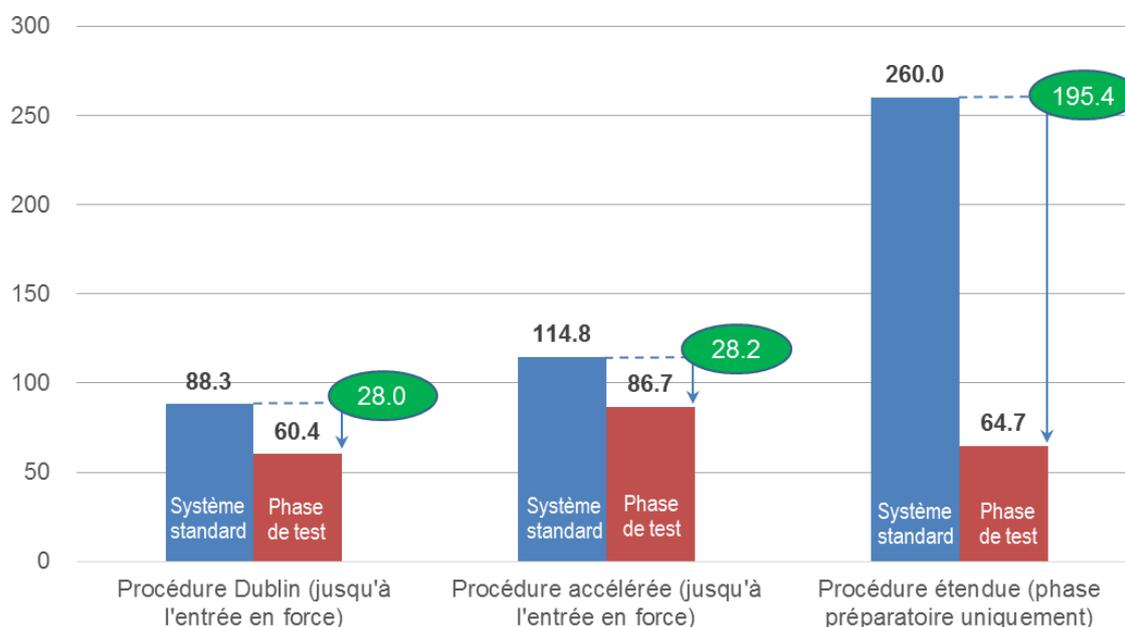
Classification : (1) DEMANDES D'ASILE								
GRILLE D'ÉVALUATION**							RÉSULTAT EN 2017	
Hypo- thèse de modèle*	Écart par rapport à la valeur de référence (valeur inférieure <u>ou</u> supérieure)			Écart notable par rapport à la valeur de référence (valeur inférieure <u>ou</u> supérieure)			Valeur en 2017	Évaluation selon la grille
	+3	+2	+1	0	-1	-2		
24 000 (+/- 500)	23 000 (+/- 500) <u>ou</u> 25 000 (+/- 500)	22 000 (+/- 500) <u>ou</u> 26 000 (+/- 500)	21 000 (+/- 500) <u>ou</u> 27 000 (+/- 500)	20 000 (+/- 500) <u>ou</u> 28 000 (+/- 500)	19 000 (+/- 500) <u>ou</u> 29 000 (+/- 500)	< 18 500 <u>ou</u> > 29 500	18 088 demandes d'asile	3
<p>* Prévission</p> <p><u>Remarque</u> : les demandes d'asile subissant l'influence de facteurs exogènes (condition cadre), la valeur indiquée n'est pas un objectif à atteindre au sens strict. La valeur de 24 000 demandes d'asile par an est une estimation établie pour la restructuration du domaine de l'asile. Qu'elles soient inférieures ou supérieures, les valeurs relevées se voient attribuer selon la grille d'évaluation une moins bonne appréciation que la valeur de référence (prévission).</p>								

** Les valeurs se situant à la lisière entre deux catégories (p. ex. 23 500 demandes d'asile) sont classées dans la meilleure des deux (ici +3).

3.2. Durée des procédures d'asile

L'évaluation de la durée des procédures dans le cadre du système standard et de la phase de test pour les années 2014 à 2017 confirme que la restructuration du domaine de l'asile permet d'accélérer les procédures. L'effet d'accélération moyen relevé en phase de test par rapport au système standard est même nettement supérieur à celui estimé dans le cadre de l'évaluation de la phase de test : 28 jours contre 21 jours pour les procédures Dublin, 195,4 jours contre 127,3 jours pour les procédures étendues. Pour les procédures accélérées, en revanche, l'effet d'accélération mesuré a très légèrement reculé de 28,4 jours à 28,2 jours – une situation essentiellement due au raccourcissement des procédures dans le système standard pour les cas de priorité 1.

Figure 3 : Durée moyenne des procédures d'asile et effet d'accélération en phase de test par rapport au système standard (en jours jusqu'à l'entrée en force de la décision ; par catégorie de cas ; cohortes 2014-2017 sans pondération au 31.12.2017)



Source : SEM

Remarque : les étapes suivantes de la procédure étendue après la phase préparatoire ne relèvent pas de la phase de test, en vertu de l'ordonnance sur les phases de test. Ces cas sont attribués à la centrale du SEM. La comparaison des étapes suivantes de la procédure étendue selon le système standard et la phase de test n'est donc pas possible sur la base de valeurs mesurées.

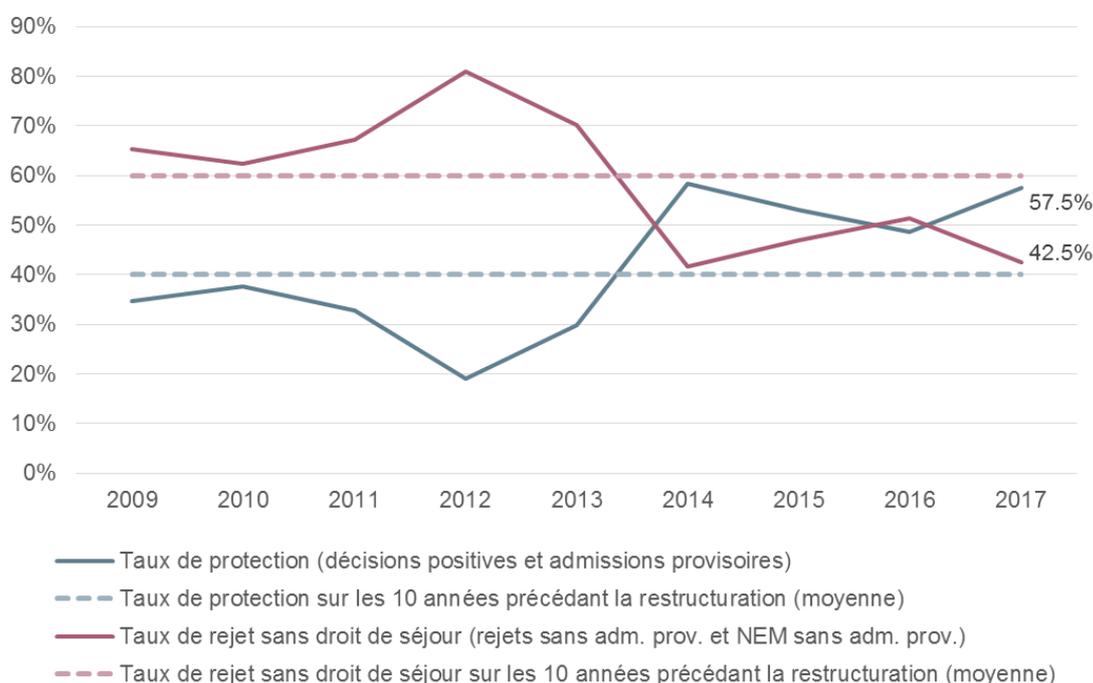
Classification : (2) DURÉE DES PROCÉDURES D'ASILE (EFFET D'ACCÉLÉRATION DE LA PHASE DE TEST)								
GRILLE D'ÉVALUATION						RÉSULTAT EN 2017		
État optimal		État souhaité*			État critique		Valeur en 2017	Évaluation selon la grille
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Effet d'accélération très élevé			Effet d'accélération équivalent à celui défini dans le cadre de l'évaluation de la phase de test : procédures Dublin : 21 jours ; procédures accélérées : 28 jours ; procédures étendues : 127 jours			Aucun effet d'accélération	Effet d'accélération de la phase de test : 28 jours pour les procédures Dublin, 28,2 jours pour les procédures accélérées et 195,4 jours pour les procédures étendues	+1
<p>* Valeur cible</p> <p><u>Remarque</u> : dans le cadre de l'évaluation de la phase de test, l'effet d'accélération des nouvelles procédures a été mesuré par rapport aux procédures existantes. Cette première mesure est utilisée comme valeur de référence.</p> <p>L'indicateur et la grille d'évaluation applicables à la durée des procédures seront redéfinis après la mise en œuvre des nouvelles dispositions (voir l'introduction « Aspects clarifiés par le suivi au fil de la restructuration du domaine de l'asile »).</p>								

3.3. Orientation du système d'asile sur les besoins des personnes vulnérables

Un taux de protection élevé et un faible nombre de demandes d'asile à l'évidence injustifiées montrent que le système d'asile est axé sur les besoins des personnes vulnérables.

En 2017, le taux de protection⁶ (57,5 %) était supérieur à la moyenne enregistrée la décennie précédente (près de 40 %) et nettement supérieur à la moyenne établie sur la période 1986-2017 (environ 30 %), référence considérée pour la restructuration du domaine de l'asile. Ce taux de protection relativement élevé montre que le nombre de demandes d'asile infondées a diminué au fil des ans, ce qui répond aux objectifs de la restructuration du domaine de l'asile. Cette évolution s'explique notamment par l'application systématique des principes du SEM régissant le traitement des demandes.

Figure 4 : Évolution du taux de protection et du taux de rejets sans droit de séjour



Source : SEM

La statistique en matière d'asile ne permet pas de déterminer avec certitude la part des demandes à l'évidence injustifiées qui sont comptabilisées dans le taux de rejets sans droit de séjour. Les rejets et les NEM sans droit de séjour opposés aux personnes originaires ou provenant de pays exempts de persécutions⁷ ou de pays relevant des procédures *fast track* ou en 48 heures⁸ peuvent ici être utilisés à titre d'approximation. Ils sont regroupés ci-après sous l'appellation « demandes présumées à l'évidence injustifiées ».

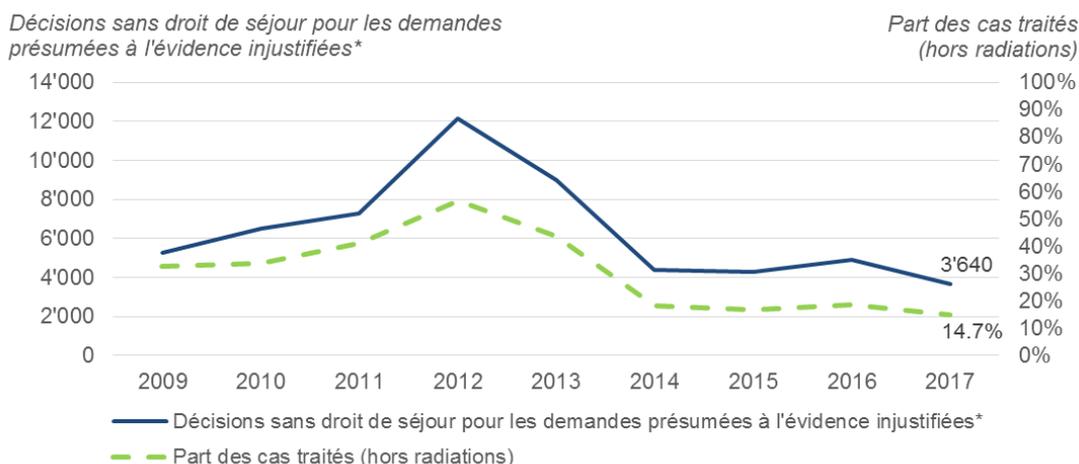
⁶
$$\text{Taux de protection} = \frac{\text{décisions d'asile positives} + \text{rejets avec admission prov.} + \text{NEM avec admission prov.}}{\text{cas traités} - \text{radiations}}$$

$$\text{Taux de rejets sans droit de séjour} = \frac{\text{rejets sans admission prov.} + \text{NEM sans admission prov.}}{\text{cas traités} - \text{radiations}}$$

⁷ Cf. l'annexe 2 de l'ordonnance 1 sur l'asile (RS 142.311).

⁸ Cf. <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/asyl/asylverfahren/behandlungsstrategie.html>.

Figure 5 : Évolution des décisions sans droit de séjour formulées pour les demandes présumées à l'évidence injustifiées



* Rejets et NEM opposés aux ressortissants de pays exempts de persécution au sens de l'annexe 2 de l'OA 1 ou de pays relevant de procédures fast track ou en 48 heures (liste arrêtée au 31.12.2017) : États membres de l'UE / AELE, Albanie, Algérie, Bénin, Bosnie et Herzégovine, Burkina Faso, Gambie, Géorgie, Ghana, Guinée, Inde, Kosovo, Maroc, Macédoine, Monténégro, Nigéria, Sénégal, Serbie, Tunisie

Source : SEM

Depuis l'introduction des procédures *fast track* et en 48 heures en 2012 / 2013, le nombre et la part des demandes *présumentes manifestement* injustifiées ont diminué ou sont demeurés stables, ce qui reflète le succès de la stratégie de traitement des demandes du SEM. En 2017, 3640 personnes originaires ou provenant de pays exempts de persécutions ou de pays relevant de procédures *fast track* ou en 48 heures se sont vu notifier un rejet ou une décision de NEM sans droit de séjour. La part des demandes *présumentes à l'évidence* injustifiées sur l'ensemble des demandes traitées (hors procédures classées) était de 14,7 %. Dans le tableau ci-dessous, les deux indicateurs de l'orientation du système d'asile sur les besoins des personnes vulnérables sont pondérés pour ne former qu'un seul indice.

Classification : (3) ORIENTATION DU SYSTÈME D'ASILE SUR LES BESOINS DES PERSONNES VULNÉRABLES								
GRILLE D'ÉVALUATION**							RÉSULTAT EN 2017	
État optimal			État normal			État critique	Valeur en 2017	Évaluation selon la grille
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Taux de protection (pondération : 50 %)								
> 50 %	46 % (+/- 4 %)	38 % (+/- 4 %)	30 % (+4 % ; -2 %)	26 % (+/- 2 %)	22 % (+/- 2 %)	< 20 %	57,5 %	+3
Part des demandes présumées à l'évidence injustifiées (pondération : 50 %)								
< 7,5 %	10 % (+/- 2,5 %)	15 % (+/- 2,5 %)	20 % (+5 % ; -2,5 %)	30 % (+/- 5 %)	40 % (+/- 5 %)	> 45 %	14,7 %	+1
Évaluation globale de l'orientation du système d'asile sur les besoins des personnes vulnérables								+2
<p>Remarque : le taux de protection « normal » correspond au taux attendu avec la restructuration du domaine de l'asile. Les autres valeurs se fondent sur des données historiques et sur l'objectif de diminution des incitations à déposer des demandes à l'évidence injustifiées défini dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile. La différence entre 100 % et la somme du taux de protection et de la part des demandes <i>présumentes à l'évidence injustifiées</i> correspond aux demandes qui ne sont pas (<i>présumentes</i>) à l'évidence injustifiées.</p>								

** Les valeurs se situant à la lisière entre deux catégories (p. ex. un taux de protection de 28 %) sont classées dans la meilleure des deux (ici 0).

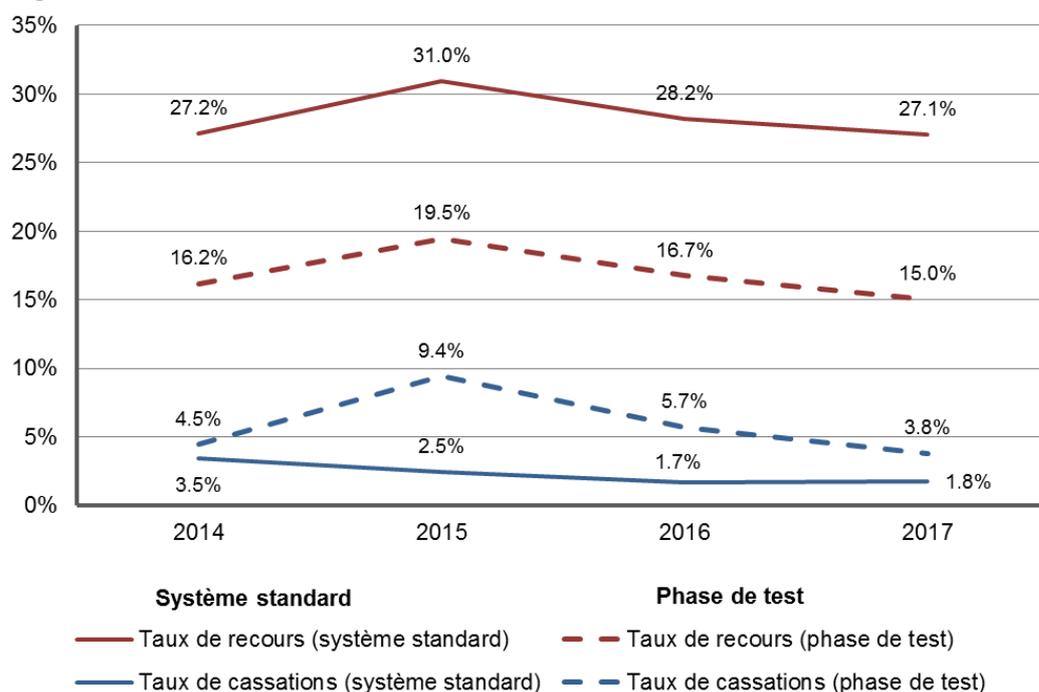
3.4. Taux de recours

Le taux de recours et le taux de cassation peuvent servir d'indicateurs de la qualité des procédures d'asile et des décisions. Le taux de recours reflète la part des recours déposés sur l'ensemble des décisions attaquables (rejets et NEM, tous types de procédures confondus), et le taux de cassation, la part des cassations sur l'ensemble des décisions rendues par le Tribunal administratif fédéral (TAF). Ainsi, le taux de cassation détermine la fréquence des recours qui aboutissent.

L'évolution du taux de recours en 2017 confirme les résultats de l'évaluation de la phase de test faisant état d'une bonne acceptation des décisions du SEM ou d'une amélioration de l'acceptation grâce au renforcement de la protection juridique dans la phase de test. Le taux de recours enregistré en phase de test est ainsi nettement inférieur à celui enregistré dans le système standard. Les expériences réalisées en phase de test montrent par ailleurs que les recours sont formulés de façon plus ciblée et sont de grande, voire de très grande qualité rédactionnelle. D'où aussi le taux de cassation légèrement plus élevé en phase de test que dans le système standard : les recours sont moins nombreux en phase de test, mais ils aboutissent plus souvent. La représentation juridique en première instance permet d'identifier et d'éliminer les erreurs à un stade précoce, ce qui facilite le travail du TAF.

Dans l'ensemble, le faible taux de cassation, tant dans le système standard qu'en phase de test, témoigne de la haute qualité des décisions du SEM.

Figure 6 : Taux de recours et taux de cassation



Source : SEM (état SYMIC du 18.02.2018)

Notons que tant que des dossiers restent à traiter au niveau du TAF, le taux de cassation est susceptible d'augmenter pour les cohortes analysées sur des périodes qui s'allongent. Cela vaut notamment pour la cohorte 2017, analysée sur une période très courte (une année).

Classification : (4) TAUX DE RECOURS								
GRILLE D'ÉVALUATION**							RÉSULTAT EN 2017	
État optimal			État normal			État critique	Valeur en 2017	Évaluation selon la grille
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
< 10 %	12 % (+/- 2 %)	16 % (+/- 2 %)	20 % (+/- 2 %)	24 % (+/- 2 %)	28 % (+/- 2 %)	> 30 %	15,0 % en phase de test (27,1 % dans le système standard)	+1
* Valeur cible <u>Remarque</u> : les valeurs empiriques issues du système standard et de la phase de test sont considérées pour le taux de recours.								

** Les valeurs se situant à la lisière entre deux catégories (p. ex. un taux de recours de 18 %) sont classées dans la meilleure des deux (ici +1).

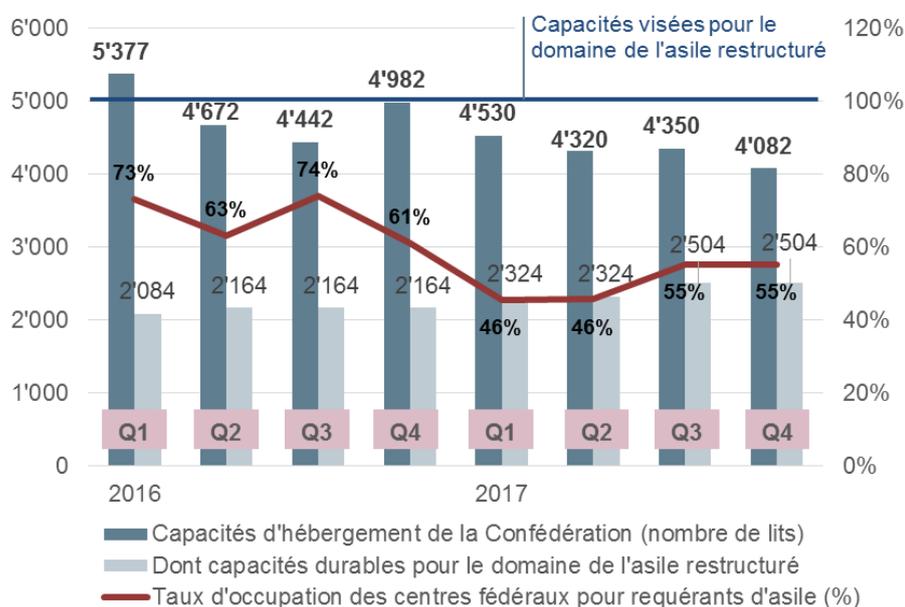
3.5. Taux d'occupation des centres fédéraux pour requérants d'asile

À la fin de l'année 2017, la Confédération disposait d'environ 4100 places d'hébergement, soit près de 80 % de la capacité souhaitée pour la restructuration du domaine de l'asile (5000 places). Seules 2500 places étaient toutefois proposées dans des centres s'inscrivant dans la planification durable de l'accueil des requérants d'asile pour la restructuration du domaine de l'asile. Les structures provisoires et les logements mis à disposition pour faire face à des situations exceptionnelles (exploités uniquement dans des situations d'urgence) représentent la plus grande part des capacités d'hébergement de la Confédération. Leur répartition régionale ne correspond pas à la répartition souhaitée dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile. Si ces structures viennent à être exploitées temporairement pour pallier un déficit de capacités des structures durables au moment du passage au nouveau système, elles devront être considérées comme des sites d'accueil et donner lieu à compensation. Le modèle de compensation défini pour le domaine de l'asile restructuré permet une compensation appropriée.

Le recul du nombre de demandes d'asile en 2017 a permis de fermer des structures fédérales d'hébergement temporaires ; le taux d'occupation de ces structures a été, en moyenne, de 51 % sur l'année.

La planification des structures fédérales d'hébergement pour le domaine de l'asile restructuré est encore en cours.

Figure 7 : Capacités et taux d'occupation des centres fédéraux pour requérants d'asile (données trimestrielles)



Source : SEM

Classification : (5) TAUX D'OCCUPATION DES CENTRES FÉDÉRAUX POUR REQUÉRANTS D'ASILE								
GRILLE D'ÉVALUATION**							RÉSULTAT EN 2017	
Taux d'occupation permettant de faire face aux fluctuations du nombre de requérants d'asile*	Écart par rapport à la valeur cible (valeur inférieure <u>ou</u> supérieure)			Écart notable par rapport à la valeur cible (valeur inférieure <u>ou</u> supérieure)			Valeur en 2017	Évaluation selon la grille
	+3	+2	+1	0	-1	-2		
85 % (+/- 2,5 %)	75-82,5 % <u>ou</u> 87,5-90 %	70-74 % <u>ou</u> 91-93 %	60-69 % <u>ou</u> 94-95 %	40-59 % <u>ou</u> 96-100 %	< 40 % <u>ou</u> 101-120 %	< 40 % sur plus d'un an <u>ou</u> > 120 %	51 % en moyenne annuelle	1

* Valeur cible

Remarque : une variation vers le bas ou vers le haut du taux d'occupation des centres fédéraux pour requérants d'asile n'est souhaitable ni en termes d'économicité ni en termes d'exploitation. Le taux d'occupation visé est de 85 % (+/- 2,5 %). Contrairement à la pleine exploitation des capacités, il permet de faire face à des pics de demande à court terme. Si une forte progression du taux d'occupation induit plus ou moins rapidement une situation critique en termes d'exploitation nécessitant la prise urgente de mesures, une forte baisse du taux d'occupation pose des problèmes à moyen terme en matière d'économicité, mais non d'exploitation. La fermeture de centres d'hébergement peut s'avérer judicieuse d'un point de vue économique en cas de sous-occupation durable des structures d'accueil et doit alors être envisagée comme une option.

** Les valeurs se situant à la lisière entre deux catégories (p. ex. un taux d'occupation de 87,5 %) sont classées dans la meilleure des deux (ici +3).

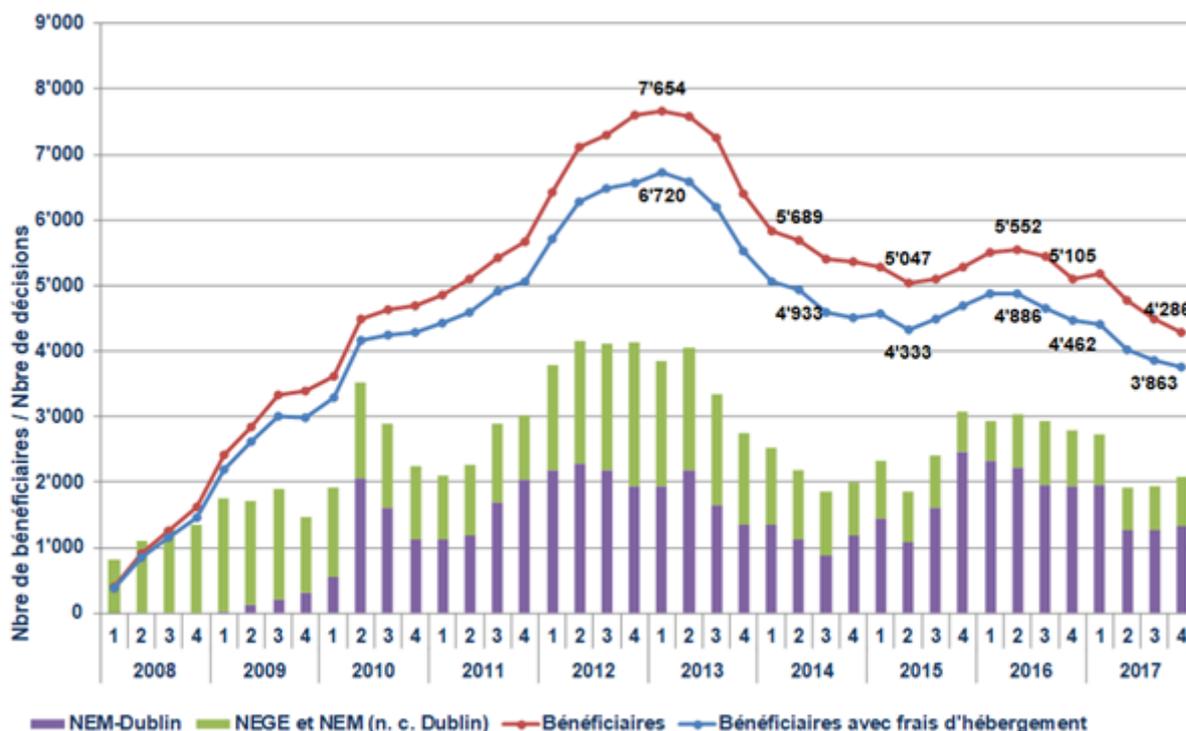
3.6. Bénéficiaires de l'aide d'urgence

Les précisions qui suivent sont extraites du rapport de suivi sur la suppression de l'aide sociale (*rapport annuel 2017*)⁹.

En cas de décision d'asile négative entrée en force ou de NEM assortie d'une décision de renvoi, la Confédération verse au canton concerné un unique forfait d'aide d'urgence d'environ 6000 francs, destiné à couvrir l'intégralité des frais liés à ce domaine.

Le graphique qui suit montre l'évolution du nombre de bénéficiaires de l'aide d'urgence. Entre le 2^e trimestre 2015 et le 2^e trimestre 2016, le nombre de bénéficiaires de l'aide d'urgence a augmenté. Une des raisons expliquant cette augmentation est le nombre nettement plus élevé de décisions entrées en force à partir du 4^e trimestre 2015. Toutefois, le nombre de bénéficiaires de l'aide d'urgence tend à nouveau à diminuer depuis le 2^e trimestre 2016. D'une part, cette nouvelle diminution est due au pourcentage élevé de NEM Dublin fin 2015 et début 2016, la durée de perception des prestations étant nettement moins longue dans le cas d'une NEM Dublin que dans le cas d'une décision d'asile négative entrée en force ou d'une NEM. D'autre part, le nombre de décisions a baissé jusqu'au 2^e trimestre 2017.

Figure 8 : Bénéficiaires de l'aide d'urgence et décisions par trimestre



Source : Rapport de suivi sur la suppression de l'aide sociale

Depuis début janvier 2014, le SEM teste des processus d'accélération des procédures d'asile au centre pilote de Zurich. En 2017, 88 personnes ayant reçu au centre pilote une NEM ou une décision d'asile négative entrée en force ont occasionné des coûts à hauteur de 632 931 francs. Les résultats sont également positifs en ce qui concerne l'aide d'urgence. En effet, les personnes ayant fait l'objet d'une procédure accélérée au centre pilote de Zurich perçoivent bien plus rarement l'aide d'urgence que les personnes dont la procédure a eu lieu selon le système standard. Comme l'évaluation de la phase de test l'a déjà mis en évidence, les procédures accélérées ainsi que les conseils ciblés d'ordre juridique ainsi qu'en matière de retour

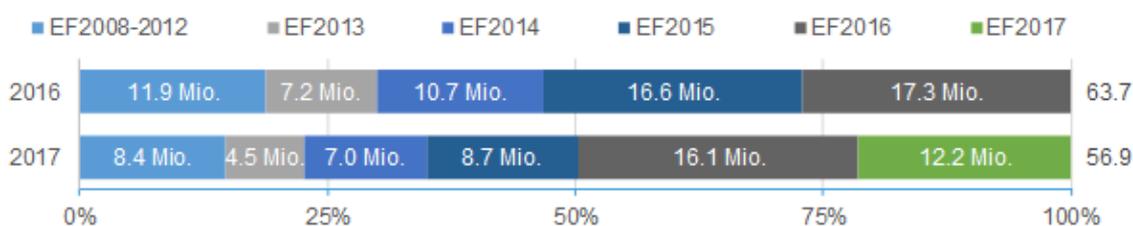
⁹ <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/asyl/sozialhilfesubventionen/monitoring.html>

de d'évaluation des chances ont eu un effet positif sur les départs volontaires et sur la sollicitation de l'aide d'urgence.

Entre 2014 et fin 2017, 215 personnes du centre pilote de Zurich ont bénéficié de l'aide d'urgence pendant en moyenne 96 jours, soit 10 % des personnes dont la NEM ou la décision d'asile négative est entrée en force au centre pilote pendant la même période. Selon le système standard¹⁰, 40 % des les personnes dont la décision est entrée en force entre 2014 et fin 2017 ont bénéficié de l'aide d'urgence pendant en moyenne 61 jours.

Les frais liés à l'aide d'urgence (sans ceux occasionnés par les personnes ayant déposé une demande multiple) se sont élevés à 56,9 millions de francs durant la période sous revue. Sur cette somme, 12,2 millions sont dus aux personnes dont la décision est entrée en force en 2017.

Figure 9 : Frais liés à l'aide d'urgence en 2016 et 2017 par année d'entrée en force



Le graphique ci-après illustre la consommation des forfaits selon les différentes années d'entrée en force des décisions déterminantes pour les bénéficiaires de l'aide d'urgence. Les courbes indiquent la part des forfaits alloués qui n'a pas encore été utilisée au bout d'un laps de temps donné. Il apparaît que ces courbes décroissent moins rapidement pour les forfaits octroyés ces dernières années.

¹⁰ Ont été prises en compte les personnes ayant déposé une demande d'asile à partir de 2014. Les cas faisant l'objet d'une décision d'asile négative entrée en force ou d'une NEM (sans Dublin) sont limités aux personnes dont la procédure n'a pas duré plus de 90 jours.

Figure 10 : Consommation des forfaits par année d'entrée en force



Source : Rapport de suivi sur la suppression de l'aide sociale

Sur toute la période allant de 2008 à fin 2017, chaque décision a, en moyenne, engendré des coûts à hauteur de 5399 francs (demandes multiples comprises : 5634 francs). Durant cette même période, un forfait de 6077 francs en moyenne a été versé pour chaque décision rendue. Ainsi, le montant du forfait d'aide d'urgence suffit jusqu'ici, dans l'ensemble, à couvrir les frais prévus par la loi dans ce domaine¹¹.

La perception à long terme de l'aide d'urgence est analysée en détail dans le *rapport de suivi sur la suppression de l'aide sociale*¹². Les résultats déterminants pour la mise en œuvre de la restructuration du domaine de l'asile sont intégrés dans les rapports de suivi du système d'asile.

¹¹ Les facteurs de coûts suivants ne sont pas pris en compte : frais administratifs ; charges de personnel d'encadrement ; dépenses d'intégration ou liées aux programmes d'occupation ; dépenses publiques indirectes (police, tribunaux, services sanitaires, école, etc.) ; frais d'aide d'urgence plus élevés que la moyenne dans un canton dont le système d'aide d'urgence est trop attrayant (pas de contrôle systématique de la situation d'urgence, logements ou prestations trop séduisants, etc.), peu disposé à exécuter les renvois ou n'acceptant pas le concept de suppression de l'aide sociale.

Cf. Office fédéral des migrations (2007) : *Dispositions d'exécution relatives à la révision partielle du 16 décembre 2005 de la loi sur l'asile, Rapport concernant la modification des ordonnances 1, 2 et 3 sur l'asile (OA 1, OA 2 et OA 3), ainsi que de l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion des étrangers (OERE)*, p. 31s., https://www.sem.admin.ch/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/20070328_ber_vvwaasylv-f.pdf

¹² <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/asyl/sozialhilfesubventionen/monitoring.html>

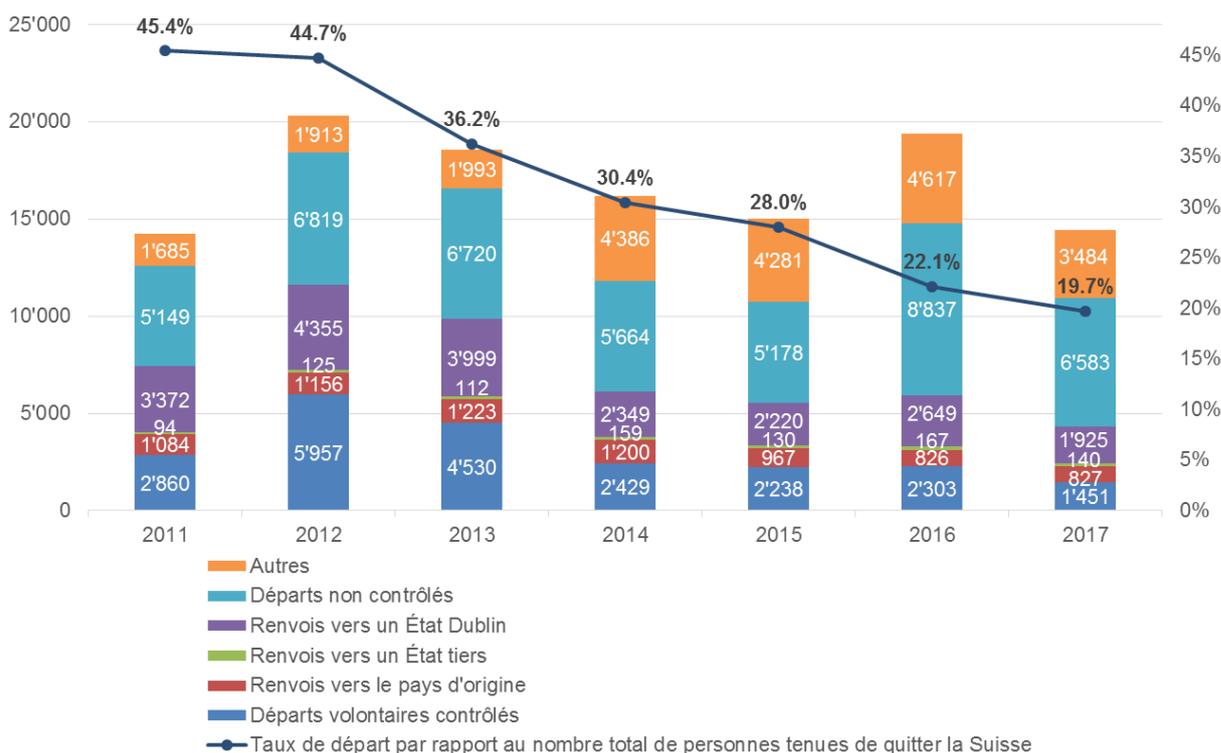
Classification : (6) BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE D'URGENCE								
GRILLE D'ÉVALUATION						RÉSULTAT EN 2017		
État optimal			État normal			État critique	Valeur en 2017	Évaluation selon la grille
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
À définir			À partir de 2019 conformément à l'OA 2 révisée : <u>Procédures Dublin</u> : 10 % * 80 jours <u>Procédures accélérées</u> : 33 % * 122 jours <u>Procédures étendues</u> : 66 % * 182 jours			À définir	À partir de 2019 : produit du taux de perception et de la durée de perception, différencié selon le type de procédure, conformément à l'art. 29 de l'OA 2 révisée ¹³	Aucune évaluation avant la restructuration du domaine de l'asile
* Valeur cible <u>Remarque</u> : la grille d'évaluation sera complétée à un stade ultérieur (au plus tard en 2019) par le groupe d'accompagnement Monitoring sur l'exclusion de l'aide sociale (art. 30, al. 1, OA 2). Les valeurs cibles indiquées ici pour l'état normal correspondent aux valeurs issues de l'OA 2 modifiée. Ces valeurs ont été établies sur la base de données historiques et d'hypothèses relatives à l'impact de la restructuration du domaine de l'asile sur la perception de l'aide d'urgence.								

¹³ Cf. https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/gesetzgebung/aend_asylg_neustruktur/paket-3/entw-asylv2-f.pdf

3.7. Départs volontaires et renvois

L'exécution des décisions de renvoi relève de la compétence des cantons. En 2017, le nombre total de sorties du processus d'asile et du soutien à l'exécution des renvois a été plus ou moins égal aux chiffres enregistrés en 2014 et en 2015 ; on observe cependant nettement moins de départs autonomes contrôlés et nettement plus de départs non contrôlés. Cette situation s'explique essentiellement par un recul en 2017 du taux de départs¹⁴, qui inclut par définition exclusivement les départs contrôlés. L'évaluation de la phase de test a révélé que la part des départs non contrôlés était plus élevée en phase de test qu'avec le système standard. Grâce aux conseils prodigués en vue de l'évaluation des chances – composante de la protection juridique en phase de test –, les requérants d'asile peuvent évaluer plus facilement et plus rapidement l'issue de la procédure d'asile ou l'absence de perspectives d'aboutissement de leur demande si celle-ci n'est pas justifiée. Par ailleurs, ils peuvent savoir quand la décision définitive leur sera notifiée, étant donné qu'ils sont invités à se prononcer sur le projet de décision. Plusieurs dispositions ont été prises avec le canton de Zurich. Pour réduire le risque de départ non contrôlé, la notification de la décision est, par exemple, coordonnée avec la mise en œuvre de l'exécution du renvoi. Par ailleurs, pour permettre l'arrestation des personnes relevant de la procédure de Dublin passées dans la clandestinité dès qu'elles refont surface, une demande d'arrestation est systématiquement formulée à leur rencontre.

Figure 10 : Sorties du processus d'asile et du soutien à l'exécution du renvoi à l'issue de la procédure d'asile



Source : SEM

Remarque : les sorties de situations de soutien à l'exécution du renvoi sans procédure d'asile ne sont pas répertoriées ici.

¹⁴ Le taux de départs correspond à la part des départs contrôlés (départs / retours volontaires) durant l'année considérée sur le nombre total de personnes tenues de quitter le territoire suisse (définitivement déboutées de leur demande d'asile) et de candidats au départ.

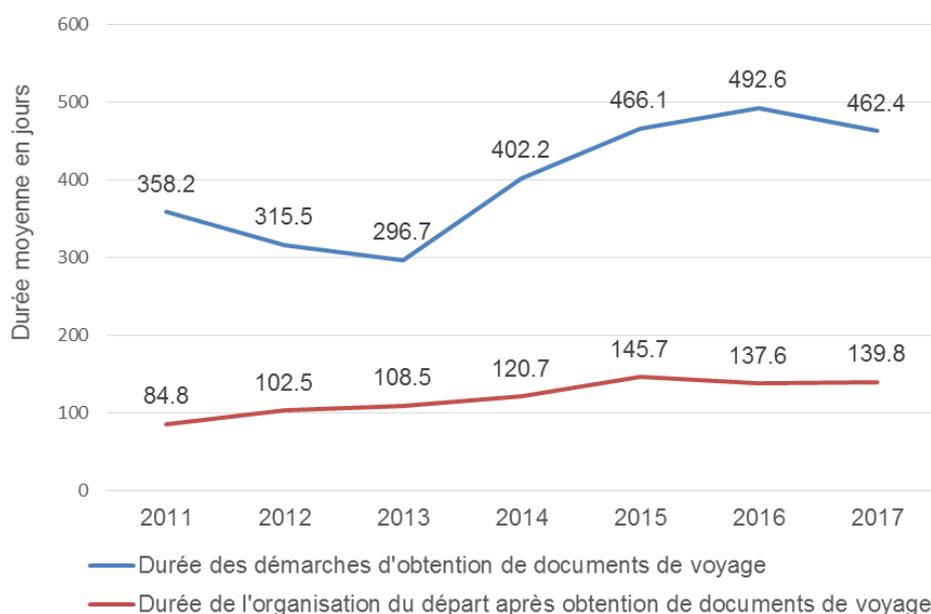
Classification : (7) TAUX DE DÉPARTS								
GRILLE D'ÉVALUATION**							RÉSULTAT EN 2017	
État optimal			État normal			État critique	Valeur en 2017	Évaluation selon la grille
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
> 40 %	36-40 %	31-35 %	26-30 %	21-25 %	16-20 %	< 16 %	19,7 %	-2
<p>* Valeur cible</p> <p><u>Remarque</u> : le taux de départs est considéré par rapport au nombre total de personnes tenues de quitter la Suisse. Les valeurs cibles et les plages indiquées ci-dessus se fondent sur des données historiques et des valeurs empiriques du SEM. Elles constituent un objectif ambitieux, mais réaliste.</p>								

** Les valeurs se situant à la lisière entre deux catégories (p. ex. un taux de départ de 35,5 %) sont classées dans la meilleure des deux (ici +2).

3.8. Durée de l'exécution des renvois

Ces dernières années, on a observé un allongement général des durées des démarches d'obtention de documents de voyage et de l'organisation du départ. La durée des démarches d'obtention de documents de voyage varie en fonction de l'attitude du pays d'origine ou de la personne tenue de quitter la Suisse. En 2012 et 2013, le nombre supérieur à la moyenne des candidats au départ originaires des pays des Balkans dispensés de visa (Macédoine et Serbie, notamment) et de Tunisie a eu un effet positif sur la durée des démarches d'obtention de documents de voyage. Celle-ci a tendance à s'allonger pour les ressortissants de pays ayant été très sollicités pour la fourniture de documents de voyage ces dernières années. Cette dépendance se reflète également dans la durée de l'organisation du départ, après obtention des documents nécessaires.

Figure 11 : Durées des démarches d'obtention de documents de voyage et de l'organisation du départ



Source : SEM

Notons que si la restructuration du domaine de l'asile induira une accélération notable de la procédure d'asile, elle n'aura pas d'impact direct sur la durée de l'exécution des renvois. La durée des démarches d'obtention de documents de voyage dépend dans une large mesure de la disposition des pays d'origine et des personnes tenues de quitter la Suisse à coopérer. Or des difficultés ont été recensées avec certains pays pour la fourniture des documents d'identité, une situation qui perdurera vraisemblablement après la restructuration du domaine de l'asile. La Suisse est continuellement en contact avec les principaux États de provenance des migrants, ayant tout intérêt à améliorer la collaboration dans le domaine du retour ou à la formaliser en concluant des accords de réadmission. En avril 2018, elle a, par exemple, signé un accord de réadmission avec la Mongolie.

Ce qui est nouveau, en revanche, avec le système d'asile restructuré, c'est la mise en œuvre de la procédure de renvoi dès la notification d'une décision d'asile négative sans droit de séjour. Dans ce cas, l'entretien de départ est mené sous 24 heures dans les centres fédéraux avec tâches procédurales, le soutien à l'exécution du renvoi étant lancé simultanément au travers des démarches visant à obtenir les documents de voyage. Dans le cadre de la procédure selon le système actuel, il s'écoule encore, en moyenne, 127,7 jours entre le moment où la décision d'asile négative ou la NEM assorties de la sommation de quitter le territoire suisse

entre en force et le moment où les cantons adressent au SEM une demande de soutien à l'exécution du renvoi. Le processus partiel qui va de l'entrée en force de la décision à l'introduction des mesures de soutien à l'exécution du renvoi est réduit avec la restructuration du domaine de l'asile, ce qui réduit considérablement la durée totale de la procédure d'asile et, partant, du séjour des requérants d'asile non autorisés à demeurer en Suisse. Ces nouveautés n'auront, en revanche, aucune incidence majeure sur la durée de l'exécution des renvois (démarches d'obtention de documents de voyage et organisation du départ).

Classification : (8) DURÉE D'EXÉCUTION DES RENVOIS								
GRILLE D'ÉVALUATION							RÉSULTAT EN 2017	
État optimal			État normal			État critique	Valeur en 2017	Évaluation selon la grille
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
Durée des démarches d'obtention de documents de voyage (pondération : 25 %)								
< 301 jours	301-350 jours	351-400 jours	401-450 jours	451-500 jours	501-550 jours	> 550 jours	462,4 jours	-1
Durée de l'organisation du départ (pondération : 75 %)								
< 76 jours	76-100 jours	101-125 jours	126-150 jours	151-175 jours	176-200 jours	> 200 jours	139,8 jours	0
Évaluation globale de la durée d'exécution des renvois								-0,25
* Valeur cible								
<p><u>Remarque</u> : la durée d'exécution des renvois est l'un des indicateurs utilisés dans le plan intégré des tâches et des finances (PITF). Les valeurs cibles se fondent sur des données historiques et des valeurs empiriques du SEM. Elles constituent un objectif ambitieux, mais réaliste. La durée de l'organisation du départ est assortie d'une pondération plus élevée que la durée des démarches d'obtention de documents de voyage (75 %, contre 25 %) dans la mesure où elle subit moins l'influence de facteurs externes (coopération des autorités des pays d'origine) et où la Confédération et les cantons ont ici une plus grande marge de manœuvre.</p>								

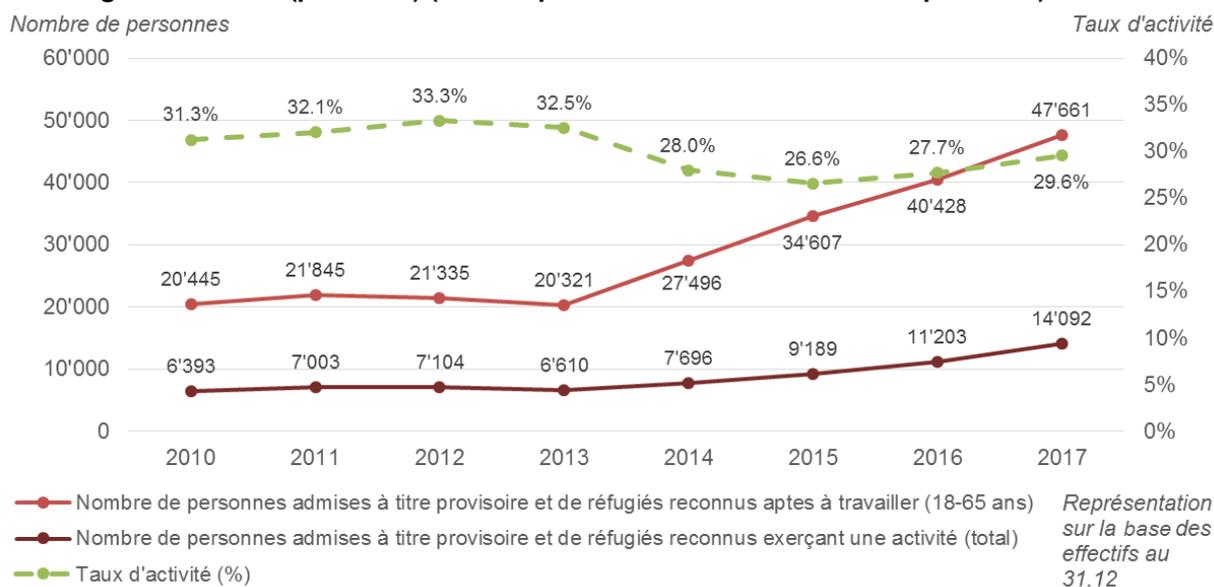
3.9. Taux d'activité des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus

Depuis 2014, le taux d'activité moyen des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus (hors requérants d'asile) est inférieur à 30 %, bien qu'il recommence à augmenter depuis 2016. Le nombre de personnes admises à titre provisoire et de réfugiés reconnus *exerçant une activité professionnelle* est passé de 6600 environ à 14 100 environ entre 2013 et 2017. Cette évolution témoigne de l'efficacité des mesures mises en œuvre par la Confédération et les cantons pour améliorer l'intégration professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile. Dans le même temps, le nombre de personnes admises à titre provisoire et de réfugiés reconnus *aptés à travailler* est passé de 20 300 à 47 700 environ, une situation qui s'explique par la persistance de la forte migration vers la Suisse en vue d'y obtenir l'asile. À la fin de l'année 2017, près de 33 600 personnes admises à titre provisoire et réfugiés reconnus qui étaient aptes à travailler n'avaient *pas d'emploi*. Le nombre de personnes exerçant une activité a augmenté à peu près dans les mêmes proportions que le nombre de personnes aptes à travailler.

Ces données montrent qu'il reste beaucoup à faire dans ce domaine et que les mesures favorisant l'intégration professionnelle des personnes relevant du domaine de l'asile doivent être poursuivies et renforcées. À cette fin, la Confédération et les cantons se sont entendus sur un agenda commun en matière d'intégration (Agenda Intégration), qui prévoit des investissements nettement supérieurs à ceux consentis jusqu'à présent, énonce des objectifs concrets et définit un processus d'intégration liant tous les acteurs concernés. Cet agenda a été approuvé le 23 mars 2018 par la Conférence des gouvernements cantonaux et le 25 avril 2018 par le Conseil fédéral. Ce dernier a, par la même occasion, décidé d'augmenter le forfait d'intégration versé aux cantons. Enfin, la Confédération et les cantons souhaitent éliminer conjointement et rapidement les effets incitatifs indésirables du système de financement du domaine de l'asile.

Lorsque la restructuration du domaine de l'asile aura été mise en œuvre, on peut s'attendre à ce que l'intégration professionnelle des personnes du domaine de l'asile s'améliore avec le raccourcissement des procédures – pour autant que les personnes affectées aux cantons aient des chances relativement grandes de se voir accorder un droit de séjour dans le cadre de la procédure étendue et que les mesures d'intégration puissent démarrer rapidement.

Figure 12 : Intégration professionnelle des personnes admises à titre provisoire (permis F) et des réfugiés reconnus (permis B) (hors requérants d'asile titulaires d'un permis N)

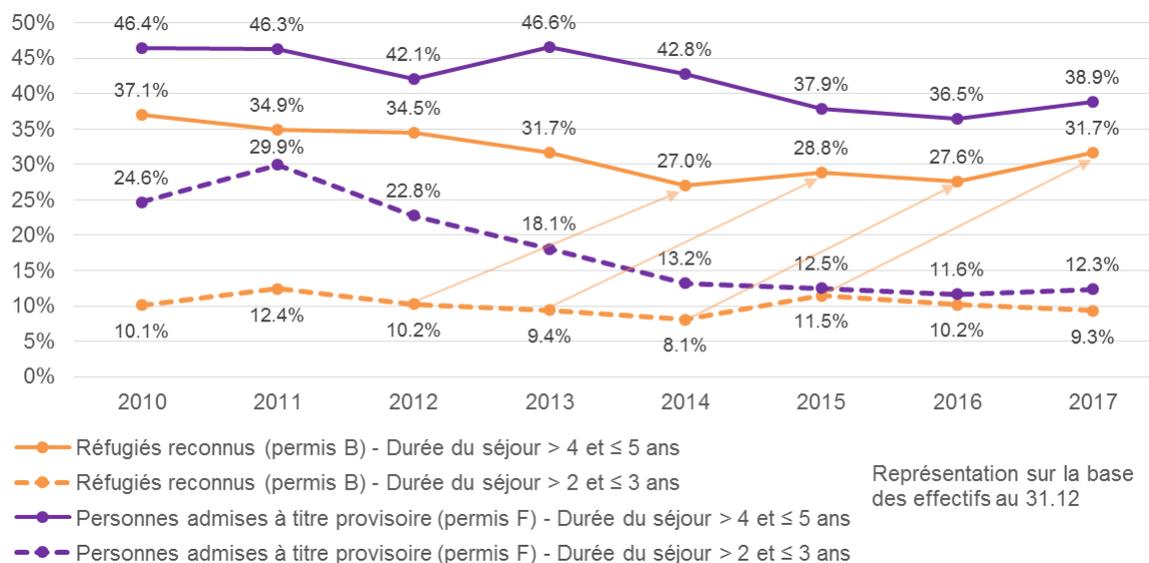


Source : SEM

Remarque : le taux d'activité prend en compte le nombre total d'autorisations de travail délivrées aux personnes admises à titre provisoire et aux réfugiés reconnus indépendamment d'une éventuelle compétence financière de la Confédération.

Le taux d'activité moyen présenté ci-dessus (calculé sur la base du nombre d'autorisations de travail délivrées) dépendant fortement des fluctuations au sein du groupe des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus, on peut considérer comme indicateur supplémentaire le taux d'activité des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus au bout de trois et cinq ans de séjour en Suisse. À la fin de l'année 2017, les réfugiés reconnus affichaient un taux d'activité de 9,3 % au bout de trois années de séjour et de 31,7 % au bout de cinq années de séjour. Ces taux étaient respectivement de 12,3 % et 38,9 % pour les personnes admises à titre provisoire.

Figure 13 : Taux d'activité des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus au bout de trois et cinq ans de séjour en Suisse



Source : statistiques du SEM en matière d'asile

Remarque : les flèches montrent que les cohortes de personnes séjournant en Suisse depuis trois ans font l'objet d'une nouvelle analyse deux ans plus tard.

La baisse du taux d'activité des personnes admises à titre provisoire au bout de trois ans et de cinq ans de séjour en Suisse par rapport au début des années 2010 peut probablement s'expliquer par l'augmentation générale du nombre de personnes du domaine de l'asile *sans emploi* (voir plus haut) et donc par une intensification de la concurrence sur le marché de l'emploi, pour des conditions inchangées par ailleurs¹⁵.

Dans le cadre de l'Agenda Intégration, la Confédération et les cantons ont fixé différents objectifs (www.agenda-integration.ch). En ce qui concerne l'activité professionnelle, ils ont convenu que la moitié des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus adultes devaient être intégrés dans le marché du travail primaire sept ans après leur arrivée en Suisse. Ils se sont également mis d'accord pour que les deux tiers des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus âgés de 16 à 25 ans suivent une formation postobligatoire cinq ans après leur entrée dans notre pays ; le but est de faire participer autant que possible les adolescents et les jeunes adultes à ce type de formation afin d'accroître leurs chances de trouver un emploi durable. Enfin, ils se sont aussi entendus sur le développement d'un instrument de suivi permettant d'atteindre ces objectifs, instrument qui s'appuiera non seulement sur le nombre d'autorisations de travail, mais aussi sur d'autres données. Dès que ce suivi relatif à l'Agenda Intégration sera disponible, les principales informations qu'il contiendra pourront être transférées dans le présent rapport de suivi sur le système d'asile.

GRILLE D'ÉVALUATION **							RÉSULTAT EN 2017	
État optimal			État normal*			État critique	Valeur fin 2017	Évaluation selon la grille
+3	+2	+1	0	-1	-2	-3		
> 52,5 %	50 % (+/- 2,5 %)	45 % (+/- 2,5 %)	40 % (+/- 2,5 %)	35 % (+/- 2,5 %)	30 % (+/- 2,5 %)	< 27,5 %	Moyenne pondérée pour les personnes admises à titre provisoire / réfugiés reconnus : 35,8 %	-1

* Valeur cible

Remarque : les valeurs cibles se fondent sur des données historiques et des valeurs empiriques du SEM. Elles constituent un objectif ambitieux, mais réaliste. Des indicateurs et des données de référence supplémentaires sont en cours d'élaboration dans le cadre de l'Agenda Intégration pour mesurer l'intégration dans le monde du travail et dans le domaine de la formation des personnes relevant du domaine de l'asile. Cet indicateur sera modifié dès que les bases correspondantes seront disponibles.

** Les valeurs se situant à la lisière entre deux catégories (p. ex. un taux d'activité de 37,5 %) sont classées dans la meilleure des deux (ici 0).

¹⁵ Lorsque les comparaisons s'effectuent sur des périodes de plus d'un an, les cohortes considérées sont à chaque fois différentes et incluent les personnes présentes, au moment de la mesure, depuis trois ans en Suisse. La composition du groupe (âge, origine, p. ex.) varie donc d'une année à l'autre, ce qui peut avoir un impact sur la réussite de l'intégration professionnelle des personnes. Les taux d'activité représentés ne prennent pas en compte les personnes admises à titre provisoire ayant déjà obtenu une autorisation de séjour à la faveur de la réglementation relative aux cas de rigueur (permis B) ni les réfugiés reconnus qui sont titulaires d'une autorisation d'établissement (permis C).

3.10. Effet de redistribution et incidences sur les coûts du modèle de compensation

L'effet de redistribution et les incidences sur les coûts du modèle de compensation seront évalués après le changement de système en 2019.

La simulation du modèle de compensation réalisée dans le cadre du suivi montre toutefois que le modèle peut produire les effets souhaités et qu'il se prête à une utilisation dans le système d'asile restructuré.

Les fiches thématiques sur les réunions d'information relatives à la restructuration du domaine de l'asile contiennent des informations détaillées sur la simulation et les résultats dans les différents cantons :

<https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/asyl/beschleunigung/infoveranstaltungen.html>

3.11. Économicité du point de vue de la Confédération et du point de vue des cantons

L'économicité de la restructuration du domaine de l'asile sera analysée et évaluée après le changement de système en 2019, sur la base des chiffres qui seront alors disponibles.

Dans le cadre de l'élaboration du budget pour l'année 2019 et les années suivantes, les incidences financières de la restructuration du domaine de l'asile seront documentées à l'intention du Parlement, pour autant qu'elles puissent être définies au cours de la première année de mise en œuvre (c'est-à-dire avant l'état stationnaire du nouveau système)¹⁶. Ce faisant, il convient de tenir compte du fait que le changement de système aura lieu non pas au début de l'année, mais le 1^{er} mars 2019.

¹⁶ « [D'autre part], le budget 2019 tient compte des premières économies réalisées grâce à l'accélération de la procédure d'asile (près de 46 millions du fait de la réduction des indemnités forfaitaires pour les coûts administratifs et de l'application de forfaits d'aide d'urgence différents selon la catégorie de demande, ainsi qu'environ 43 millions dans le domaine des forfaits globaux). »

Cf. Administration fédérale des finances (2018) : *budget 2019 avec PITF 2020–2022 des unités administratives*, tome 2A, p. 246, <https://www.efv.admin.ch/efv/fr/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/budget.html>