

Consultation relative à la révision de l'art. 41 de l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement

Madame la directrice suppléante,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel vous remercie de lui avoir fourni la possibilité de participer à la consultation citée en rubrique.

Conformément aux articles 91, al. 2ter, de la loi sur l'asile (LAsi) et 41 de l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (OA2), la Confédération verse un forfait de sécurité aux cantons dans lesquels se trouve un centre fédéral pour requérants d'asile (CFA).

Trois CFA ont été fermés temporairement à l'automne 2019, dont le centre spécial des Verrières. À l'époque, notre canton a reçu l'assurance que les forfaits et les compensations seraient malgré tout versés conformément à la capacité d'accueil conventionnée et nous avons donc accepté que le centre des Verrières soit temporairement fermé. Or, il apparaît aujourd'hui que l'article 41 de l'OA2 n'offre pas une base légale suffisante pour permettre à la Confédération de continuer de verser sa contribution aux frais de sécurité dans ce type de situation, ce qui est évidemment inacceptable pour notre canton.

Pour surmonter cette difficulté, la Confédération propose maintenant le versement d'un forfait diminué de moitié, pour une durée maximale d'un an, via l'introduction d'un nouvel alinéa 5 à l'article 41 de l'OA2.

Si nous saluons la volonté du SEM de trouver une solution face au blocage rencontré, la proposition formulée ne peut pas être soutenue pour notre gouvernement, pour trois raisons :

Premièrement, comme le démontre l'expérience que nous vivons au CFA de Perreux (l'un des plus grands CFA du pays), le montant de référence du forfait de sécurité tel que retenu à l'article 41, al. 1 de l'OA2 (107'981,65 francs pour 100 places d'hébergement dans un centre de la Confédération ou pour 25 places d'hébergement dans un centre spécifique) ne suffit pas à couvrir les coûts de sécurité induits pour le canton. Les relevés chiffrés des interventions de la police neuchâteloise ont été partagés avec les responsables du CFA et nous n'y revenons pas ici, si ce n'est pour relever que les dépenses induites par le centre de Perreux dépassent nettement les montants reçus de la Confédération, puisque ces derniers ne couvrent même pas l'entier des charges de police. Ainsi, en plus de devoir compléter les montants reçus pour supporter les charges de police, le canton assume seul l'entier des coûts induits pour les autres acteurs de la chaîne pénale (transports, justice, prison notamment). Pour un canton relativement petit et aux ressources modestes comme Neuchâtel, c'est un effort financier que d'accueillir le CFA de Perreux et un équilibre acceptable n'est trouvé que grâce aux compensations apportées par les autres cantons dans le cadre de la répartition des attributions.

En regard de ce qui précède, nous estimons qu'il est nécessaire de **revoir à la hausse le montant forfait de sécurité qui est actuellement insuffisant**, comme nous l'avons d'ailleurs déjà relevé, à l'instar d'autres cantons, dans le cadre des travaux préparatoires concernant la restructuration du domaine de l'asile (voir message concernant la modification de la loi sur l'asile (restructuration du domaine de l'asile) du 3 septembre 2014).

Deuxièmement, la question des forfaits et des compensations en cas de fermeture temporaire d'un centre n'a fait l'objet d'aucun débat dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile. Or, s'il est clair qu'un centre fermé engendre moins de problèmes et de coûts qu'un centre en exploitation, il n'est pas possible de faire l'économie d'un débat approfondi. En effet, dans une optique de simplification administrative, il a été admis que les forfaits et les compensations soient calculés sur la base du nombre de places disponibles dans le CFA et non sur le nombre de personnes effectivement accueillies. Selon le modèle approuvé par la Confédération et les 26 cantons, il est aujourd'hui admis qu'un centre à moitié vide génère autant de compensations qu'un centre plein, alors que les coûts ne sont pas du tout les mêmes (les coûts augmentent même plus que proportionnellement lorsque les centres sont très chargés). Cela fait partie intégrante du modèle retenu et tant les montants des forfaits que les facteurs de compensation ont été calculés en tenant compte d'une occupation moyenne.

Décider maintenant que l'on peut réduire les dédommagements ou les compensations lorsque l'exploitation est temporairement suspendue revient à biaiser le modèle initial et nécessite à tout le moins d'augmenter les montants et les facteurs de compensation pour en tenir compte. À défaut, tous les cantons qui ont accepté d'accueillir les centres fédéraux seront lésés.

Pour le démontrer, prenons un exemple : Si nous avons trois centres de 600 places remplis chacun aux deux tiers, la Confédération paiera des forfaits pour 1800 places et les cantons offriront les compensations pour le même volume. Mais si l'un des trois centres est ensuite temporairement fermé et les deux centres restants sont occupés à 100%, la Confédération versera moins de forfaits, alors que les coûts de sécurité augmenteront certainement et les cantons qui accueillent les deux centres restés ouverts ne toucheront pas un centime de plus !

En regard de ce qui précède, nous estimons que l'interruption des forfaits en cas de fermeture temporaire va pénaliser de manière directe ou indirecte l'ensemble des cantons accueillant des centres fédéraux, au profit de la Confédération. Nous sommes donc d'avis qu'il **faut choisir entre le statu quo (i.e. avec dédommagement même pour les centres fermés temporairement) ou une refonte plus important du modèle incluant une part fixe et une part variant selon le taux d'occupation de chaque centre.**

Troisièmement se pose la question particulière de l'avenir du ou des centres spécifiques, qui nous concerne très directement puisque Neuchâtel est le seul canton à abriter un tel centre, aux Verrières.

Pour rappel, l'ouverture de ce centre s'est révélée extraordinairement compliquée politiquement, tant pour la commune que pour le canton. Après beaucoup d'hésitations et de longues négociations, le canton et la commune ont finalement accepté l'ouverture de ce centre en regard des garanties données par la Confédération.

Les garanties données par la Confédération étaient notamment :

1. Qu'il y aurait un deuxième centre spécifique en Suisse alémanique (ce n'est pas le cas).
2. Qu'il y aurait des emplois créés et des retombées économiques, par exemple pour l'approvisionnement en repas (les travaux de rénovation ont bien été menés avec des entreprises locales, mais il n'y a par contre pas d'emplois et de retombées actuellement puisque le centre est fermé).
3. Qu'une période pilote suffisante de quelques années nous permettrait de faire l'expérience des problèmes posés par l'exploitation d'un tel centre avant de rediscuter des paramètres de compensation à la lumière de l'expérience (cette phase pilote n'a toujours pas pu commencer vu le très faible nombre de personnes accueillies jusqu'à la fermeture temporaire), voire de rediscuter la vocation de ce centre.
4. Que dans l'intervalle, le canton bénéficierait de forfaits de sécurité et de compensation d'attributions selon les modalités convenues, notamment pour lui permettre de couvrir le

risque financier important que génère la présence d'un tel centre en termes de frais de police, de justice, voire de prison.

Concernant le dernier point, il faut bien comprendre qu'un cas grave peut engendrer à lui seul des coûts supérieurs au total des forfaits reçus durant quatre ans. Le canton a donc besoin de recevoir des forfaits dans les périodes de très faible fréquentation pour couvrir son risque. Avec la réduction proposée, l'équilibre n'est plus acceptable et nous refusons fermement toute réduction des dédommagements pour cause de fermeture temporaire, si les dédommagements ne sont pas augmentés durant les périodes d'exploitation.

Au-delà de cette position, nous nous interrogeons sur l'opportunité d'une fermeture définitive du centre spécifique des Verrières ou de sa réaffectation éventuelle dans un autre type de CFA. À ce sujet, **une discussion entre la Confédération, le canton et la commune nous semble nécessaire concernant l'avenir du centre des Verrières.**

En conclusion, nous sommes d'avis que :

1. Dans l'immédiat, l'OA2 doit être modifiée, pour que les forfaits actuels puissent être versés intégralement, même en cas de fermeture temporaire d'un centre, ceci jusqu'à ce qu'une modification du système de dédommagement et de compensation soit adoptée.
2. Pour préparer cette modification du système, la Confédération et les cantons doivent procéder ensemble à l'évaluation des répercussions financières dans le cadre du suivi mis en place, conformément à la déclaration commune du 28 mars 2014.
3. A la lumière de cette évaluation, l'éventualité d'un changement de modèle pourra être étudiée, par exemple en prévoyant une part de dédommagement et compensation fixe basée sur le nombre de place du CFA et une part variable basée sur le taux d'occupation.

Si cette solution ne devait malheureusement pas être retenue, nous demandons à tout le moins que les forfaits soient payés à 100% durant l'année suivant la fermeture temporaire, afin que les cantons disposent du temps nécessaire à adapter à la baisse les effectifs qu'ils affectent aux tâches induites par la présence du CFA, puis qu'un délai suffisant soit prévu avant une réouverture. Par ailleurs, une disposition transitoire devrait être introduite pour que le calcul de la durée de fermeture ne démarre qu'à la date d'adoption de la modification de l'ordonnance, respectivement que le versement de l'entier des forfaits soit assuré pour 2019 et 2020.

En outre et pour terminer, nous nous tenons à disposition par l'intermédiaire de M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale, pour ouvrir une discussion concernant la problématique particulière de l'avenir du centre spécifique des Verrières.

En vous remerciant une nouvelle fois de nous avoir consulté, nous vous prions de croire, Madame la directrice suppléante, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 26 août 2020

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
M. MAIRE-HEFTI

La chancelière,
S. DESPLAND