



28.05.2025

Modification de l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (OA 2)

Rapport sur les résultats de la procédure de consultation

N° du dossier : 216.2-3959/15



Table des matières

1	Contexte	3
2	Déroulement de la consultation et aperçu des résultats.....	3
2.1	Remarques liminaires	3
2.2	Synthèse des résultats de la procédure de consultation	3
2.3	Résultats relatifs à la prise en compte de la durée d'indemnisation en cas de changement de statut (art. 20, al. 2, et art. 24, al. 4 à 6, OA 2)	4
2.4	Résultats relatifs à la réglementation du forfait d'aide d'urgence (art. 28 et 29, al. 2 et 3, OA 2).....	6
3	Entrée en vigueur.....	7
4	Verzeichnis der Eingaben / Liste des organismes ayant répondu / Elenco dei partecipanti	7

1 Contexte

Le projet mis en consultation prévoit que la durée d'indemnisation antérieure sera prise en compte dans la nouvelle durée d'indemnisation en cas de changement de statut. Les modifications proposées sont liées au changement de pratique du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) concernant l'Afghanistan.

Le projet vise également à inscrire dans l'ordonnance 2 sur l'asile relative au financement (OA 2, RS 142.312) les cas de figure – qui se sont déjà présentés – dans lesquels des forfaits d'aide d'urgence sont versés en rapport avec le statut de protection S (non-entrée en matière sur une demande de protection, décision négative sur l'octroi d'une protection et révocation).

2 Déroulement de la consultation et aperçu des résultats

2.1 Remarques liminaires

La consultation a été menée conformément à l'art. 3, al. 1, let. e, de la loi sur la consultation (LCo, RS 172.061). La procédure a duré du 14 juin au 5 octobre 2024.

Le présent rapport livre une synthèse des résultats de la consultation. Il indique, d'une part, quelles dispositions ont été accueillies favorablement, négativement ou avec scepticisme et, d'autre part, quelles modifications ont été proposées. Pour le détail, il convient de se reporter au texte original des avis, qui sont disponibles sur la plateforme de publication du droit fédéral¹.

2.2 Synthèse des résultats de la procédure de consultation

Dans le cadre de la procédure de consultation, 26 cantons, 3 partis politiques, 2 associations faïtières et 6 milieux intéressés ont répondu par écrit, pour un total de 37 prises de position. La liste des participants à la consultation figure au chiffre 4.

Tous les cantons (26) ont donné leur avis sur la prise en compte de la durée d'indemnisation en cas de changement de statut. La grande majorité d'entre eux (17) rejette le projet ; 6 cantons y sont favorables, 2 l'approuvent en émettant des réserves et un canton considère qu'il n'est pas possible d'évaluer le projet de manière définitive. La Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et l'Association des services cantonaux de migration (ASM), de même que le PLR et l'UDC, rejettent le projet. Le PS l'approuve en émettant des réserves.

Sur l'ensemble des cantons, 24 approuvent sans réserve les propositions de modifications concernant le versement du forfait d'aide d'urgence et les nouveaux cas de figure en lien avec le statut S. Deux cantons approuvent ces propositions avec des réserves. Aucun ne rejette la nouvelle réglementation. Les autres participants de la consultation sont, eux aussi, favorables aux propositions.

¹ www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2024 > DFJP > 2023/80

2.3 Résultats relatifs à la prise en compte de la durée d'indemnisation en cas de changement de statut (art. 20, al. 2, et art. 24, al. 4 à 6, OA 2)

Tous les cantons (26) ont donné leur avis sur la prise en compte de la durée d'indemnisation antérieure en cas de changement de statut. La grande majorité – en tout 17 cantons – rejette le projet (**AG, AR, FR, GE, JU, NE, OW, SG, SH, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH**) alors que 6 cantons y sont favorables (**AI, BL, BS, GR, NW, SO**). Deux cantons approuvent le projet en émettant des réserves (**GL, LU**). **BE** considère qu'il n'est pas possible d'évaluer le projet de manière définitive. Sur les 3 partis qui se sont exprimés, deux (**PLR, UDC**) rejettent le projet et le troisième l'approuve, mais sous réserve (**PS**). Deux associations faïtières ont pris position : si l'**Union syndicale suisse (USS)** est favorable au projet, l'**Association des communes suisses (ACS)** le rejette. Enfin, en ce qui concerne les milieux intéressés, 6 participants ont donné leur avis : d'un côté, **AsyLex, la plateforme « Société civile dans les centres fédéraux d'asile » (SCCFA)** et l'**Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR)** accueillent favorablement le projet, **Caritas** émettant quant à elle des réserves. De l'autre, la **Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)** et l'**Association des services cantonaux de migration (ASM)** ont pris position contre.

Les cantons **AG, AR, FR, GE, JU, NE, OW, SG, SH, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH** ainsi que le **PLR**, la **CDAS** et l'**ASM** rejettent le projet au motif que la modification de l'OA 2 conduirait, en cas de changement de statut, à une réduction de la durée totale de l'indemnisation fédérale par rapport au droit en vigueur, au détriment des cantons. Ils font valoir que la modification du système de financement de l'asile intervenue le 1^{er} janvier 2023 avait déjà provoqué un report de coûts sur les cantons alors que l'objectif était de mettre en place des dispositions sans incidences financières. Ce nouveau report unilatéral des coûts aux dépens des cantons est dénoncé par l'ensemble des cantons défavorables au projet. Alors que l'**UDC** rejette le projet dans son intégralité, l'**ACS** critique le fait que, outre ses conséquences financières négatives pour les cantons et les communes, la modification de l'OA 2 aura des incidences sur les processus d'intégration, dans le cadre desquels ces mêmes cantons et communes jouent un rôle de premier plan.

Les cantons **AI, BL, BS, GR et NW** adhèrent sans réserve à la modification proposée. Le canton **SO** réagit également positivement, mais souhaiterait que le SEM donne des informations sur les conséquences financières pour les cantons et qu'il surveille ces conséquences durant les années suivantes en mettant en place un monitoring. C'est également la préoccupation formulée par le canton **BE**, qui dit ne pas pouvoir, pour cette raison, donner un avis définitif sur le projet. L'**USS, Asylex, la SCCFA** et l'**OSAR** adhèrent également au projet, car ils comprennent la nécessité de prendre des dispositions en vue d'uniformiser la réglementation relative à la durée des indemnisations. **Asylex, la SCCFA** et l'**OSAR** soulignent toutefois que les mesures d'intégration déjà mises en place doivent être poursuivies, car, dans plusieurs cantons, la fin de l'indemnisation fédérale s'accompagne d'un changement de compétences au sein des autorités.

Les cantons **GL et LU**, le **PS** et **Caritas** sont prêts à approuver le projet, mais formulent des réserves. Leurs critiques et leurs propositions de modifications sont exposées plus en détail dans les sous-chapitres suivants.

Réserves du canton LU

Ad art. 20, al. 2, OA 2 : Il convient de préciser que la durée totale de la protection provisoire antérieure n'est prise en compte dans la période maximale d'octroi d'un forfait que lorsque

l'admission provisoire suit immédiatement la protection provisoire. Cette durée ne peut en aucun cas être prise en considération, par exemple, lorsque l'admission provisoire a précédemment été levée ou qu'elle a déjà pris fin.

Ad art. 24, al. 4 à 6, OA 2 : Il convient de préciser que la durée totale du séjour effectué (al. 4 et 6) et la durée de la protection provisoire (al. 5) ne sont prises en compte dans la période maximale d'octroi d'un forfait que si la reconnaissance du statut de réfugié ou d'apatride intervient immédiatement après le séjour effectué au titre de l'admission provisoire (al. 4), de la protection provisoire (al. 5) ou après la reconnaissance soit du statut de réfugié soit du statut d'apatride (al. 6). Ces durées ne peuvent en aucun cas être prises en considération, par exemple, si l'admission provisoire a déjà été levée ou qu'elle a déjà pris fin (al. 4), si la protection provisoire a été révoquée, levée ou qu'elle a pris fin (al. 5) ou encore si le statut de réfugié ou celui d'apatride a été retiré à la personne concernée (al. 6). L'expression « entrée en force » à l'al. 4 est inutile et prête à confusion ; il faut donc la supprimer purement et simplement.

Le canton **LU** rejette en outre la disposition transitoire pour des raisons de sécurité du droit, de sécurité de la planification et de faisabilité.

Réserves GL

La durée d'indemnisation ne doit pas être prise en compte dans le cadre du statut S.

Début de l'octroi des forfaits (art. 20 et 24 OA 2)

Le **PS**, **Caritas**, **Asylex**, la **SCCFA** et l'**OSAR** relèvent une incohérence pour ce qui est du début du versement des indemnités par la Confédération tel que fixé dans l'ordonnance : en effet, si le délai de cinq ans prévu pour le versement de l'indemnisation concernant les réfugiés reconnus s'applique à compter du dépôt de la demande d'asile (art. 24, al. 1, let. a, OA 2), le délai de sept ans fixé pour les personnes admises à titre provisoire débute, lui, dès leur entrée sur le territoire (art. 20, let. d, OA 2), ce qui, en cas d'octroi de l'asile après le dépôt de demandes multiples, entraîne une inégalité de traitement envers d'autres réfugiés reconnus. Dans un souci d'égalité entre tous les réfugiés reconnus, il serait donc judicieux de prendre en compte la durée d'indemnisation antérieure uniquement à compter du dépôt de la demande d'asile.

Autres remarques

Asylex, la **SCCFA** et l'**OSAR** suggèrent que le niveau de couverture des coûts via les forfaits globaux ainsi que l'utilisation qui est faite de ces fonds par les cantons soient régulièrement évalués.

Étant donné que les modifications prévues vont exiger des adaptations techniques du système de traitement des dossiers du canton, le canton **BE** se prononce pour la mise en place d'un nouveau code Finasi spécifique aux groupes de personnes concernées afin, d'une part, de garantir que la base de calcul est correcte et clairement délimitée dans le système du canton et, d'autre part, d'assurer une bonne collaboration avec le SEM.

Les cantons **GE** et **NE** demandent que la durée d'indemnisation pour les réfugiés ayant un titre de séjour soit portée à sept ans.

Le canton **VD** préconise l'introduction d'un forfait spécifique pour la couverture des frais de prise en charge des requérants mineurs non accompagnés (RMNA) ainsi qu'une hausse du forfait global 1b.

Le canton **VS** demande l'ajout de dispositions transitoires en lien avec l'art. 20, al. 1, let. b, OA 2 qui permettraient d'indemniser les cantons rétroactivement à compter du début de l'application de la protection provisoire.

2.4 Résultats relatifs à la réglementation du forfait d'aide d'urgence (art. 28 et 29, al. 2 et 3, OA 2)

Sur l'ensemble des cantons, 24 approuvent sans réserve les propositions de modifications concernant le versement du forfait d'aide d'urgence et les nouveaux cas de figure en lien avec le statut S (**AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH**). Deux cantons (**LU, TG**) approuvent le projet, avec des réserves. Aucun ne rejette la nouvelle réglementation. Sur les 3 partis qui se sont exprimés, deux sont favorables à la nouvelle réglementation (**PLR** et **PS**) et un la rejette (**UDC**). L'**ACS** et l'**USS** adhèrent à la nouvelle réglementation. Enfin, en ce qui concerne les milieux intéressés, 6 participants ont donné leur avis : tous (**Asylex, Caritas, la SCCFA, la CDAS, l'OSAR et l'ASM**) sont convaincus par le projet.

La réserve exprimée par le canton **LU** vise, afin que la liste des différents cas de figure soit exhaustive, à compléter l'art. 28 OA 2 en intégrant les cas entraînant l'extinction du droit d'asile énumérés à l'art. 64 LAsi, la révocation du statut de réfugié selon l'art. 1, let. C, ch. 1 à 6, de la Convention relative au statut des réfugiés ou encore du statut d'apatride.

Le canton **TG** souligne que le classement d'une demande ne donne pas lieu au versement d'un forfait d'aide d'urgence au sens de l'art. 28 OA 2, contrairement à une décision de non-entrée en matière ou une décision négative. Considérant que cela est contraire au système en place, il estime qu'il faudrait compléter l'art. 28, al. 2, OA 2 en y incluant le classement des demandes.

3 Entrée en vigueur

Le projet soumis à la consultation prévoit que les modifications de l'OA 2 entreront en vigueur le 1^{er} juillet 2025.

Les cantons ne se sont pas exprimés sur ce point dans leurs avis.

4 Verzeichnis der Eingaben / Liste des organismes ayant répondu / Elenco dei partecipanti

Kanton Aargau, Regierungsrat	AG
Kanton Appenzell Innerrhoden, Regierungsrat	AI
Kanton Appenzell Ausserrhoden, Regierungsrat	AR
Kanton Bern, Regierungsrat	BE
Kanton Basel-Landschaft, Regierungsrat	BL
Kanton Basel-Stadt, Regierungsrat	BS
Canton de Fribourg, Conseil d'État / Kanton Freiburg, Staatsrat	FR
République et canton de Genève, Conseil d'État	GE
Kanton Glarus, Regierungsrat	GL
Kanton Graubünden, Regierungsrat	GR
Canton du Jura, Conseil d'État	JU
Kanton Luzern, Regierungsrat	LU
République et canton de Neuchâtel, Conseil d'État	NE
Kanton Nidwalden, Regierungsrat	NW
Kanton Obwalden, Regierungsrat	OW
Kanton St. Gallen, Regierungsrat	SG
Kanton Schaffhausen, Regierungsrat	SH
Kanton Solothurn, Regierungsrat	SO
Kanton Schwyz, Regierungsrat	SZ
Kanton Thurgau, Regierungsrat	TG
Repubblica e Cantone Ticino, il Consiglio di Stato	TI
Kanton Uri, Regierungsrat	UR
Canton de Vaud, Conseil d'État	VD
Canton du Valais, Conseil d'État / Kanton Wallis, Staatsrat	VS
Kanton Zug, Regierungsrat	ZG
Kanton Zürich, Regierungsrat	ZH

Politische Parteien / Partis politiques / Partiti politici

FDP. Die Liberalen	FDP
--------------------	------------

PLR. Les Libéraux-Radicaux	PLR
PLR. I Liberali	PLR
Schweizerische Volkspartei	SVP
Union démocratique du centre	UDC
Unione democratica di centro	UDC
Sozialdemokratische Partei der Schweiz	SPS
Parti socialiste suisse	PS
Partito socialista svizzero	PSS

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

Schweizerischer Gemeindeverband	SGV
Association des Communes Suisses	ACS
Associazione dei Comuni Svizzeri	ACS

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / Associations faïtières de l'économie qui œuvrent au niveau national / Associazioni mantello nazionali dell'economia

Schweiz. Gewerkschaftsbund	SGB
Union syndicale suisse	USS
Unione sindacale svizzera	USS

Weitere interessierte Kreise / autres milieux concernés / altre cerchie interessate

AsyLex

CARITAS Schweiz

Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren	SODK
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales	CDAS
Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali	CDOS
Plattform „Zivilgesellschaft in Asyl-Bundeszentren“	ZiAB
Plateforme „Société civile dans les centres fédéraux d'asile„	SCCFA
Piattaforma „Società civile nei centri della Confederazione per richiedenti l'asilo„	SCCA
Schweizerische Flüchtlingshilfe	SFH
Organisation suisse d'aide aux réfugiés	OSAR
Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden	VKM
Association des services cantonaux de migration	ASM

