

Accueil des demandeurs d'asile

L'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) organise le réseau d'accueil qui fournit une aide matérielle (hébergement, repas, habillement, accompagnement médical, social et psychologique) aux demandeurs d'asile. Elle veille à ce qu'ils soient accueillis conformément aux règles en vigueur. Le nombre de demandeurs d'asile varie fortement d'une année à l'autre. En 2016, 18.710 personnes ont demandé l'asile, contre 44.760 en 2015. Le budget 2016 prévoyait 608 millions d'euros pour l'accueil des demandeurs d'asile, un montant qui a été abaissé à 482 millions d'euros dans le budget 2017. À la mi-2017, Fedasil fournissait 20 % des places d'accueil, le reste étant organisé par les partenaires (notamment la Croix-Rouge). Les centres d'accueil collectif regroupent 56 % des places d'accueil. Les 44 % d'initiatives d'accueil individuelles émanent surtout des CPAS.

La Cour des comptes a examiné si Fedasil assure un accueil efficient et de qualité. Si l'Agence dispose de moyens suffisants pour réaliser ses missions, la présentation de ces moyens dans le budget manque de transparence. En outre, un certain nombre d'arrêtés d'exécution importants, portant par exemple sur les normes qualitatives auxquelles l'accueil doit répondre, font défaut.

De nombreux demandeurs d'asile séjournent par ailleurs très longtemps dans des centres d'accueil collectif, tandis que des places d'accueil individuelles restent inoccupées. Début 2017, la durée moyenne du séjour dans des centres collectifs était de treize mois. Environ 300 personnes y ont déjà séjourné plus de deux ans. Cette situation résulte du choix politique de réserver l'accueil individuel aux demandeurs d'asile qui ont de très fortes chances de voir leur demande acceptée ou qui ont déjà reçu une réponse positive. Elle résulte aussi de la longueur de la procédure d'asile. Il est pourtant généralement admis que les séjours de plus de six mois en centres collectifs augmentent le risque de problèmes pour les résidents et le personnel des centres. La Cour recommande à Fedasil de remédier aux longs séjours en centres collectifs pour éviter les problèmes humanitaires et de bonne gestion.

Pendant la crise migratoire de 2015 et du début 2016, Fedasil est parvenue à offrir un accueil suffisant. En quelques mois, l'Agence a pu – dans une large mesure grâce aux partenaires – doubler le nombre de places d'accueil. Des défis ont néanmoins dû être relevés. À mesure que les besoins augmentaient, il est en effet devenu de plus en plus difficile pour Fedasil d'ouvrir de nouvelles places. Le recours au secteur privé s'est avéré relativement laborieux et les résultats de cette collaboration sont restés inférieurs aux attentes. Fedasil souhaite disposer d'un nombre suffisant de places tampons activables rapidement en cas de crise migratoire future. L'Agence entend ainsi gagner du temps jusqu'à ce que de nouveaux centres puissent être ouverts.

Le réseau d'accueil collectif a été réduit après la crise migratoire. Les centres présentant des inconvénients évidents en termes de qualité ou de coût ont été fermés. Le conseil des ministres a lui-même désigné les centres à fermer et n'a plus laissé cette décision à la discrétion des partenaires. Les choix ainsi opérés ont parfois suscité l'incompréhension parmi ces derniers. Il n'est pas évident de sélectionner les places à supprimer pour l'instant sur la base de critères de qualité et de coût, car Fedasil ne dispose pas de données tangibles en la matière. La Cour des comptes recommande dès lors d'analyser le rapport coût-efficacité dans les différents centres de manière à pouvoir prendre ces critères en considération lors des prochaines réductions de la capacité d'ac-

cueil. Le taux d'occupation élevé des centres d'accueil collectif a provisoirement gelé la poursuite des efforts de réduction.

L'aide matérielle sous la forme d'un accueil individuel ou collectif est plus onéreuse que l'aide financière (au niveau d'un revenu d'intégration). La décision d'octroyer une aide matérielle aux demandeurs d'asile date de 2001. Elle a notamment été motivée par la crainte que l'aide financière puisse avoir un effet trop incitatif. Elle a été confirmée dans l'accord de gouvernement actuel.

Le coût total de l'accueil collectif des demandeurs d'asile ne peut pas être établi. Souvent, la valeur locative du centre, un poste important, n'est pas connue ou n'est prise en compte que de manière très limitée dans le calcul du coût. Les différences entre les publics cibles (personnes vulnérables, etc.) rendent aussi les comparaisons de coûts difficiles. Le taux d'occupation des centres a des répercussions claires à ce niveau : plus il est élevé, plus les coûts sont faibles, puisque les frais fixes sont ventilés entre un plus grand nombre de demandeurs d'asile. L'accueil individuel est moins cher que l'accueil collectif, en particulier en raison des frais de personnel dans le cadre de l'accompagnement. Le modèle de financement de l'accueil individuel, dans lequel les montants évoluent par enfant supplémentaire sans être limités, explique les réserves constituées ces dernières années par les CPAS. La Cour recommande à Fedasil de plafonner les tarifs applicables aux familles dans les initiatives locales d'accueil (ILA).

Pour uniformiser le réseau d'accueil, Fedasil s'attelle à définir des normes qualitatives, à réaliser des audits et à lancer un projet important d'informatisation. Ses partenaires traditionnels n'ont toutefois pas encore marqué leur accord pour collaborer pleinement à ces projets. Faute d'accord, les normes ne sont pas contraignantes dans la pratique, aucun audit ne peut être réalisé en dehors des centres de Fedasil, le nouveau système informatique ne peut être utilisé que pour une partie du réseau et Fedasil ne peut pas émettre d'avis fondé sur la qualité du réseau d'accueil. Les nouvelles normes de qualité peuvent occasionner certains coûts à Fedasil et à ses partenaires, ce qui a probablement été trop peu mis en lumière. La Cour des comptes recommande de poursuivre les démarches entreprises pour aboutir à un accord avec les partenaires afin qu'une qualité homogène du réseau d'accueil puisse être garantie et que les différences de fonctionnement entre ceux-ci soient prises en compte.

Fedasil ignore pour l'heure combien de personnes vulnérables nécessitant un accueil spécifique se trouvent dans le réseau d'accueil. Le concept de vulnérabilité n'est pas toujours défini de la même manière et il n'existe pas encore de procédure pour identifier les personnes vulnérables. L'évaluation des vulnérabilités et des besoins particuliers des demandeurs d'asile pose problème dans la pratique : elle n'est souvent pas réalisée et, lorsqu'elle l'est, elle ne l'est que de manière sommaire ou en dehors du délai légal. Elle débouche par ailleurs rarement sur un transfert vers une place d'accueil plus appropriée. La Cour des comptes recommande à Fedasil de consentir des efforts supplémentaires pour définir la notion de vulnérabilité, identifier les personnes vulnérables et leur proposer des places d'accueil et un accompagnement adaptés sur cette base.

Des différences existent entre les structures d'accueil en ce qui concerne les médecins auxquels un demandeur d'asile peut s'adresser et les soins médicaux ou psychologiques qui y sont assurés. La Cour des comptes recommande d'uniformiser au maximum les soins médicaux et psychologiques prodigués, quelle que soit la structure d'accueil. Il conviendra à cet effet d'éliminer les différences entre le remboursement des soins médicaux par Fedasil et par le SPP Intégration sociale.

Fedasil ne dispose pas de données opérationnelles suffisantes, ce qui l'empêche d'avoir une vision complète de la situation au sein du réseau d'accueil. Le projet d'informatisation qu'elle a entamé peut l'y aider. Rassembler des informations suffisantes (sur la durée de l'accueil dans tel ou tel type de structure, sur le nombre de sanctions, de transferts, de personnes vulnérables, etc.) et les rendre publiques permettraient de mieux étayer le débat sociétal et parlementaire sur la thématique de l'accueil des demandeurs d'asile.

Fedasil et le secrétaire d'État se rallient à la plupart des conclusions et recommandations de la Cour.