



L'encouragement spécifique de l'intégration comme tâche de la Confédération et des cantons – Années 2022 et 2023

Document-cadre du 30 octobre 2020 en vue de la conclusion de conventions de programmes selon l'art. 20a LSu

Contexte

La loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019. La politique d'intégration des étrangers y est expressément qualifiée de tâche commune de la Confédération, des cantons et des communes. Dans ce contexte et sur la base

- a) du rapport et des recommandations de la Conférence tripartite sur les agglomérations du 29 juin 2009 sur l'avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers,
- b) du rapport du Conseil fédéral sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération du 5 mars 2010,
- c) de la prise de position de la Conférence des gouvernements cantonaux du 17 décembre 2010 sur l'avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers et
- d) du rapport du 1^{er} mars 2018 du groupe de coordination de l'Agenda Intégration Suisse, en particulier du rapport partiel sur l'intégration du 19 octobre 2017,

il ressort que la politique d'intégration revêt une importance centrale pour le Conseil fédéral et les gouvernements cantonaux. Réussir l'intégration des étrangers concourra à la cohésion sociale et à l'avenir de la Suisse comme place économique.

Pour cette raison, le Conseil fédéral et les gouvernements cantonaux reconnaissent l'encouragement de l'intégration en tant que tâche étatique (art. 56 LEI). Ils conviennent de renforcer en commun la politique d'intégration et de l'organiser comme suit.

1. Objectif de la politique d'intégration des étrangers

La politique suisse d'intégration des étrangers vise

- a) à renforcer la cohésion sociale sur la base des valeurs de la Constitution fédérale ;
- b) à permettre aux habitants, suisses et étrangers, de vivre ensemble dans un esprit de respect et de tolérance réciproques ;
- c) à réaliser l'égalité des chances en permettant à tous les étrangers, femmes et hommes, de participer à la vie économique, sociale et culturelle de la Suisse.

2. Principes fondamentaux de la politique d'intégration des étrangers

Pour atteindre ces objectifs, la Confédération et les cantons ont convenu de fonder leur politique d'intégration sur des principes fondamentaux communs. La politique suisse d'intégration des étrangers de la Confédération et des cantons sera évaluée en fonction de la réalisation et de la prise en compte de chacun des quatre principes fondamentaux suivants (art. 53, al. 2, LEI) :

a) La politique suisse d'intégration des étrangers crée des conditions-cadres propices à l'égalité des chances.

Natifs et immigrés sont membres égaux de la société. Ils peuvent se prévaloir des droits fondamentaux inscrits dans la Constitution fédérale. La protection contre la discrimination et l'exclusion est partie intégrante de la politique d'intégration des étrangers. L'État garantit que les prestations publiques soient accessibles à tous.

b) La politique suisse d'intégration des étrangers exige la responsabilité individuelle.

Quiconque vit en Suisse doit observer le droit et l'ordre public, aspirer à l'indépendance financière et respecter la diversité culturelle du pays et de ses habitants. Pour y parvenir, il doit s'impliquer dans la réalité sociale helvétique et respecter tous les membres de la société. Celles et ceux qui ne se tiendraient pas à ce principe fondamental ou entraveraient délibérément l'intégration doivent s'attendre à des sanctions.

c) La politique suisse d'intégration des étrangers exploite les potentiels.

La politique d'intégration a pour but de reconnaître, d'utiliser et de développer de manière systématique le potentiel, les aptitudes et les compétences de chacun. Elle conçoit l'encouragement de l'intégration comme un investissement dans l'avenir d'une société fondée sur des valeurs libérales. La réussite de l'intégration dépend de la contribution de chaque personne.

d) La politique suisse d'intégration des étrangers reconnaît la diversité.

L'État reconnaît la grande valeur de la diversité comme composante de la société. Il se dote d'une politique d'intégration souple et adaptée aux réalités locales qui associe les acteurs économiques et sociétaux ainsi que la population immigrée sur la base d'un partenariat.

3. Orientation de l'encouragement de l'intégration

- 3.1. L'encouragement de l'intégration se fait au niveau local, en priorité via les structures ordinaires pertinentes, et elle est financée par le budget ordinaire des instances compétentes. Doivent notamment être mentionnées les structures ordinaires dans le domaine de la petite enfance, de l'école, de la formation professionnelle initiale (y compris les offres de formation transitoire), du marché du travail, de la santé (y compris la promotion de la santé et la prévention) et de la sécurité sociale.
- 3.2. Le travail est un important motif d'immigration en Suisse. Les employeurs assument donc une responsabilité particulière dans le processus d'intégration, notamment parce que l'économie suisse est tributaire de l'immigration de main-d'œuvre étrangère. Les responsables politiques dans les domaines du marché du travail, de la formation et de la migration/intégration doivent sensibiliser les partenaires sociaux.
- 3.3. En complément aux mesures d'intégration des structures ordinaires, l'encouragement spécifique de l'intégration est conçu selon deux lignes d'action : il doit d'une part apporter un soutien ciblé aux migrants dans leur processus d'intégration en complétant de manière optimale l'offre des structures ordinaires ; d'autre part, les offres de l'encouragement spécifique de l'intégration doivent s'adresser aux structures ordinaires et les soutenir dans l'accomplissement de leur tâche d'intégration. Dans ce contexte, le bon fonctionnement et la qualité des prestations de service sont d'une importance capitale (art. 54 et 55 LEI).
- 3.4. En partant des potentiels et des besoins des migrants, et en se fondant sur les offres des structures ordinaires, les cantons formulent les besoins concernant les mesures complémentaires de l'encouragement spécifique de l'intégration. Un programme d'intégration cantonal résume tous les domaines de l'encouragement spécifique de l'intégration et montre les articulations qui existent avec les mesures d'intégration des structures ordinaires et avec les programmes fédéraux pertinents en matière d'intégration. Cette démarche exige une collaboration étroite avec les communes et les acteurs non étatiques.
- 3.5. Les cantons prévoient l'affectation des contributions fédérales pour l'encouragement spécifique de l'intégration dans le cadre de ces programmes d'intégration.

4. Programmes d'intégration cantonaux (PIC)

- 4.1. Un encouragement réussi de l'intégration se caractérise par la mise en œuvre par les pouvoirs publics de mesures s'appliquant aux étrangers et de mesures s'appliquant aux Suisses. L'encouragement de l'intégration a aussi pour objectif essentiel de soutenir les autorités et institutions, et d'alléger leur travail. Ces trois groupes-cibles sont pris en compte de manière appropriée dans les PIC, afin de renforcer l'intégration comme tâche de l'ensemble de la société (art. 53a LEI et art. 6 de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers, OIE ; RS 142.205).
- 4.2. L'encouragement spécifique de l'intégration dans le cadre des PIC 2022-2023 repose sur 3 piliers :
 - a) Pilier 1 : Information et conseil
 - b) Pilier 2 : Formation et travail
 - c) Pilier 3 : Communication et intégration sociale
- 4.3. Pour bénéficier du soutien financier de la Confédération, les PIC doivent poursuivre les objectifs stratégiques mentionnés ci-après :

Domaines d'encouragement	Objectifs stratégiques
1^{er} pilier : Information et conseil	
<u>Première information et besoins en matière d'encouragement de l'intégration</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Toute personne arrivant de l'étranger dans la perspective de séjourner légalement et durablement en Suisse est accueillie et informée sur les principales conditions de vie en Suisse et sur les offres en matière d'intégration. • Les migrantes et les migrants qui présentent des besoins spécifiques en matière d'intégration se voient proposer dès que possible, mais au plus tard une année après leur arrivée, des mesures d'encouragement adéquates¹. <p>Agenda Intégration Suisse :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tous les AP/R sont accueillis et informés sur leur nouvelle situation, leurs droits et leurs obligations. Ils reçoivent des informations sur le processus d'intégration et des explications sur les attentes mutuelles liées à ce processus. • Les ressources des différentes personnes sont recensées en tenant compte de leur situation personnelle et familiale et de leur état de santé.
<u>Conseil</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Les migrants sont informés et conseillés en matière d'apprentissage de la langue, de maîtrise du quotidien et d'intégration professionnelle et sociale. • Les spécialistes et les institutions des structures ordinaires ainsi que d'autres cercles intéressés sont informés, conseillés et accompagnés pour éliminer les obstacles à l'intégration, dans les processus d'ouverture transculturelle et la mise à disposition de mesures destinées à des groupes ciblés. • La population est informée de la situation particulière des étrangers, des objectifs et principes de base de la politique d'intégration ainsi que de l'encouragement de l'intégration. <p>Agenda Intégration Suisse :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les AP/R obtiennent, durant tout le processus d'intégration, des conseils individualisés et professionnels et un accompagnement par un service de contact spécialisé œuvrant de manière interdisciplinaire.
<u>Protection contre la discrimination</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Les institutions des structures ordinaires et d'autres cercles intéressés sont informés et conseillés sur les questions de protection contre la discrimination. • Toute personne discriminée en raison de ses origines ou de sa race peut obtenir un conseil et un soutien qualifiés.

¹ Les ressortissants des États de l'UE/AELE ne peuvent pas être contraints de suivre des mesures d'intégration.

2^e pilier : Formation et travail

Langue

- Les immigrés disposent d'offres de formation appropriées leur permettant d'acquérir les connaissances d'une langue nationale nécessaires à leur communication au quotidien et adaptées à leur situation professionnelle.

Agenda Intégration Suisse :

- Tous les AP/R capables d'exercer une activité lucrative disposent de compétences linguistiques orales et écrites leur permettant de gérer leur quotidien de manière autonome, d'accéder au marché du travail et au système suisse de formation et de formation continue.
- Les AP/R dont les chances d'accéder au marché du travail sont restreintes disposent aussi de compétences linguistiques orales et que la langue écrite leur soit familière de manière à pouvoir aborder le quotidien avec un maximum d'autonomie.
- Toutes les mesures d'encouragement de la langue soient mises en place le plus tôt possible et bénéficient aussi aux requérants d'asile en procédure étendue.

Petite enfance

- Les familles migrantes sont informées des offres concernant la petite enfance dans les domaines de la prise en charge médicale, du soutien familial, de l'encouragement de l'intégration et de la promotion de la santé, et elles ont accès à ces offres dans le respect du principe de l'égalité des chances.

Agenda Intégration Suisse :

- Les enfants en bas âge acquièrent des compétences orales dans une langue nationale avant leur entrée au jardin d'enfants.

Aptitude à la formation et employabilité

- Les migrants qui n'ont pas directement accès aux structures ordinaires disposent d'une offre d'encouragement qui les prépare aux offres de formation du post-obligatoire, notamment la formation professionnelle (y c. offres de formation transitoire) et/ou améliore leur employabilité.

Agenda Intégration Suisse :

- Les AP/R ayant le potentiel de s'intégrer sur le marché du travail disposent de qualifications leur conférant une meilleure aptitude à la formation et à l'employabilité et leur permettant de participer à la vie économique.

3^e pilier : Communication et intégration sociale

Interprétariat communautaire et médiation interculturelle

- Lors de discussions complexes avec des migrantes et des migrants (par ex. sujet délicats, situations pouvant avoir des conséquences majeures, etc.), les collaborateurs des structures ordinaires disposent d'une

	offre professionnelle dans le domaine de l'interprétariat communautaire et de la médiation interculturelle.
<u>Vivre-ensemble</u>	<ul style="list-style-type: none"> • Les migrantes et les migrants participent à la vie sociale dans leur voisinage, dans leur quartier ou leur commune, et s'engagent dans des organisations de la société civile. <p>Agenda Intégration Suisse :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les AP/R prennent part à la vie sociale du voisinage, c'est-à-dire de la commune et du quartier, et s'engagent, dans les limites de leurs intérêts et de leurs possibilités, dans des organisations de la société civile.

Les objectifs stratégiques des PIC incluent les objectifs d'efficacité convenus entre la Confédération et les cantons dans le cadre de la mise en œuvre de l'AIS, à savoir :

- I. Les AP/R atteignent un niveau de connaissance de la langue correspondant à leur potentiel. Trois ans après leur arrivée en Suisse, ils disposent tous de connaissances de base de la langue (au moins de niveau A1) leur permettant de gérer leur quotidien.
- II. 80 % des enfants relevant du domaine de l'asile sont en mesure de se faire comprendre dans la langue parlée à leur lieu de domicile au début de leur scolarité obligatoire.
- III. Cinq ans après leur arrivée, deux tiers des AP/R âgés de 16 à 25 ans suivent une formation post obligatoire.
- IV. Sept ans après leur arrivée, la moitié des AP/R sont durablement intégrés dans le marché primaire du travail.
- V. Sept ans après leur arrivée en Suisse, les AP/R connaissent bien le mode de vie en Suisse et entretiennent régulièrement des contacts sociaux avec la population locale.

5. Rapport contractuel

- 5.1. Selon l'art. 46, al. 2 et 3, de la Constitution fédérale, la Confédération et les cantons peuvent convenir d'objectifs que les cantons réalisent lors de la mise en œuvre du droit fédéral et pour lesquels ils mettent en place des programmes soutenus financièrement par la Confédération. La Confédération laisse aux cantons une marge de manœuvre aussi large que possible en tenant compte de leurs particularités. À cet effet, la Confédération conclut avec chaque canton une convention de programme pour le domaine de l'encouragement spécifique de l'intégration, conformément à l'art. 20a de la loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions, LSu ; RS 616.1).
- 5.2. La convention de programme s'étend généralement sur quatre ans. La durée de la convention de programme du PIC 2^{bis} est de seulement deux ans. Le contexte de cette réduction de durée du programme est expliqué au chapitre 1 de la lettre circulaire relative au PIC 2^{bis}.
- 5.3. La convention de programme fixe pour l'essentiel les objectifs stratégiques du programme à atteindre en commun. Ces objectifs concernent la stratégie au niveau de la mise en œuvre du droit fédéral mais ne s'étendent pas aux processus opérationnels mis en place pour atteindre les buts fixés. La responsabilité opérationnelle reste en tout temps réservée aux cantons.

- 5.4. Les rapports des cantons à la Confédération se situent au niveau des objectifs stratégiques du programme et seront réalisés selon une démarche aussi simple et efficace que possible.
- 5.5. Pour le reste, la convention de programme se limite, conformément à la LSu, à réglementer les autres dispositions du rapport contractuel, notamment la contribution de la Confédération, les détails de la surveillance financière (art. 20a, al. 1, LSu) ainsi que la restitution éventuelle des contributions si les objectifs stratégiques du programme ne sont pas atteints, ou ne le sont qu'insuffisamment (art. 28 LSu). Le PIC fait partie intégrante de la convention de programme.

6. Modalités de financement

La Confédération participe à la mise en œuvre des programmes d'intégration cantonaux par le versement de contributions relevant des crédits d'encouragement de l'intégration prévus à l'art. 58, al. 3, LEI et des forfaits d'intégration prévus à l'art. 58, al. 2, LEI.

a) Contributions selon l'art. 58, al. 3, LEI (crédit pour l'encouragement de l'intégration, « domaine des étrangers »)

- 6.1. La Confédération et les cantons contribuent chacun à hauteur de 32 millions de francs par an, en application de l'art. 58, al. 3, LEI, aux programmes d'intégration cantonaux. Le montant de la contribution fédérale n'est garanti que si les cantons investissent des moyens équivalents dans les PIC.

Les contributions de la Confédération sont versées sous réserve de l'approbation par le Parlement du crédit budgétaire en question.

Le canton (et ses communes) investit dans le programme des moyens propres d'un montant au moins aussi élevé que la contribution fédérale, sous réserve de l'approbation par le Parlement cantonal du crédit budgétaire en question.

- 6.2. Pour garantir une offre de base indépendante de la taille des cantons, une part de 10 % des contributions annuelles de la Confédération selon le ch. 6.1 est versée aux cantons à titre de contribution de base et répartie à parts égales entre les 26 cantons.
- 6.3. Le solde des contributions annuelles de la Confédération selon le ch. 6.1 est versé aux cantons en fonction d'indicateurs objectifs des besoins de chaque canton (plafond de dépenses). Ces indicateurs sont la population résidante permanente et la population résidante permanente étrangère immigrée. Ces indicateurs sont pondérés dans une proportion de 1:2. Le plafond de dépenses par canton est fixé pour la durée du PIC sur la base de la moyenne des quatre années précédentes.
- 6.4. Chaque canton (et les communes) investit en faveur de l'encouragement spécifique de l'intégration des fonds qui correspondent au minimum au montant des contributions qui lui sont allouées par la Confédération selon les ch. 6.2 et 6.3. La clé de financement canton – communes relève de la compétence des cantons et tient compte des dispositions prévues à l'art. 20a, al. 3, LSu.
- 6.5. Les objectifs stratégiques du programme sont concrétisés par le canton via des objectifs en matière de prestations et d'efficacité. Ces objectifs sont inscrits dans la convention de programme et servent à mesurer le degré d'atteinte des objectifs stratégiques du programme. L'assurance-qualité est ainsi garantie à long terme.

b) Contributions relevant des forfaits d'intégration selon l'art. 58, al. 2, LEI (« domaine de l'asile et des réfugiés »)

- 6.6. En vertu de l'art. 58, al. 2, LEI, en relation avec l'art. 87 LEI et les art. 88 et 89 de la loi sur l'asile, les cantons ont droit au versement par la Confédération d'un forfait

d'intégration unique. Le versement du forfait d'intégration est lié à la réalisation des objectifs de l'AIS convenus entre la Confédération et les cantons (art. 15, al. 3, OIE, en relation avec l'art. 14a OIE).

c) Utilisation des prestations financières de la Confédération

- 6.7. Les prestations financières de la Confédération selon le ch. 6, let. a et b, sont affectées à l'encouragement spécifique de l'intégration. Au vu de la responsabilité opérationnelle pour atteindre les objectifs stratégiques du programme, les cantons sont libres de fixer les moyens engagés dans le cadre de la convention de programme conclue.
- 6.8. Les frais de personnel engagés pour atteindre les objectifs stratégiques du programme (selon le ch. 4.3) dans le cadre de la mise en œuvre aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des structures administratives et qui se distinguent des tâches administratives souveraines dans le domaine de l'intégration peuvent être imputés aux investissements affectés au programme cantonal d'intégration.

d) Restitution

- 6.9. La Confédération peut exiger la restitution des contributions versées au titre de l'art. 58, al. 2 et 3, LEI si un canton n'a pas mis en œuvre les objectifs de prestations ou d'effets convenus ou ne les a mis en œuvre que de manière insuffisante, pour autant qu'aucune amélioration subséquente ne soit possible et qu'il n'existe aucun motif indépendant de sa volonté. Les modalités de financement doivent être prises en compte (ch. 6.4.).

e) Dispositions transitoires PIC 2018-2021 – PIC 2022-2023

- 6.10. Un report de soldes de contributions conformément à l'art. 58, al. 2 et 3, LEI du PIC 2018-2021 dans le PIC 2022-2023 doit être présenté séparément et motivé. Les soldes doivent être utilisés conformément à l'affectation prévue avant la fin de l'année 2023. Les montants non utilisés doivent être remboursés (art. 19 OIE).