



A la crise de l'asile qui s'amplifie, le gouvernement répond par la réduction des délais et des coûts d'hébergement

Paris, le 7 juin 2011

La coordination française pour le droit d'asile (CFDA) lance un nouveau cri d'alarme face à la crise majeure que connaît le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile.

Que ce soit à Beauvais, à Bordeaux, à Calais, à Dijon, à Grenoble, à Nantes, à Orléans, à Rennes, à Toulouse ou en Ile-de-France, dans toutes les préfectures, compétentes pour l'admission à la procédure d'asile, il y a un même constat : des demandeurs d'asile, hommes, femmes et enfants, sont à la rue sans espoir de pouvoir accéder au dispositif des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA). Cette situation perdure et empire, en dépit des obligations de la France de leur garantir des conditions d'accueil décentes, comme l'ont rappelé depuis deux ans les condamnations répétées des préfets qui ne prennent pas les mesures nécessaires à leur mise à l'abri, par les juridictions administratives. Le non-hébergement peut de plus entraîner des problèmes de santé et être une cause de ruptures de soins.

Pour répondre à cette crise, le gouvernement reprend sa vieille antienne du détournement des procédures d'asile en préconisant le raccourcissement des délais et la diminution des coûts.

- Dans une [circulaire du 1er avril 2011](#), le ministère de l'Intérieur demande aux préfets d'utiliser « très largement » la possibilité de mettre en œuvre les procédures Dublin et prioritaires : celles-ci permettent soit de renvoyer vers un autre Etat, soit de les traiter de façon accélérée sans recours suspensif devant la Cour nationale du droit d'asile.
- Dans une autre [circulaire du 24 mai 2011](#), ce même ministère entend limiter sa prise en charge de l'hébergement d'urgence à une période déterminée par la procédure d'asile, au risque de mettre à la rue des personnes vulnérables.
- L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) envisage pour 2012 de lancer un appel d'offres pour les plates-formes régionales d'accueil. Les missions qui leur seraient confiées se limiteraient à la domiciliation, l'information et la simple orientation des demandeurs sans qu'il y ait un accompagnement social et juridique, alors même que la majorité des requérants n'a pas accès à l'accompagnement prévu dans les CADA.
- Le ministère entend réduire les « coûts » des CADA et a mis en place un groupe de travail. D'ores et déjà, il entend réduire leur financement et, à court terme, le nombre de salariés accompagnant les demandeurs accueillis dans ces structures.

La Coordination française pour le droit d'asile rassemble les organisations suivantes :

ACAT-France (Action des chrétiens pour l'abolition de la torture), **Act-Up Paris**, **Amnesty International France**, **APSR** (Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France), **Ardhis** (Association pour la reconnaissance des droits des personnes homosexuelles & transsexuelles à l'immigration et au séjour) **Association Primo Levi** (soins et soutien aux personnes victimes de la torture et de la violence politique), **CAAR** (Comité d'Aide aux Réfugiés), **CAEIR** (Comité d'aide exceptionnelle aux intellectuels réfugiés), **CASP** (Centre d'action sociale protestant), **La Cimade**, **Comede** (Comité médical pour les exilés), **Dom'Asile**, **ELENA** (Réseau d'avocats pour le droit d'asile), **FASTI** (Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés), **France Libertés**, **GAS** (Groupe accueil solidarité), **GISTI** (Groupe d'information et de soutien des immigrés), **LDH** (Ligue des droits de l'homme), **Médecins du Monde**, **MRAP** (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), **Secours Catholique** (Caritas France), **SNPM** (Service National de la Pastorale des Migrants).

La représentation du **Haut Commissariat pour les Réfugiés** en France et la **Croix Rouge Française**
sont associées aux travaux de la CFDA

Pour remettre sur ses pieds le dispositif d'accueil, la CFDA rappelle ses recommandations :

- L'autonomie des demandeurs d'asile doit être garantie pendant la procédure : **le droit au travail doit être réel** et l'accès à la formation professionnelle et à l'apprentissage de la langue doit être immédiat. Cet accès au travail permettrait aux demandeurs d'asile de sauvegarder une dignité et de faciliter leur insertion, quelle que soit l'issue de leur procédure.
- A défaut, les aides financières doivent être versées dès la première démarche de demande d'asile, pendant toute la procédure, et être d'un niveau permettant de vivre dignement (au moins équivalentes au montant du RSA avec prise en compte de la composition familiale).
- Le système français d'hébergement pour les demandeurs d'asile, caractérisé par la liberté de choix du mode d'hébergement (soit individuel, soit collectif en CADA), doit être rétabli. Pour que ce choix soit possible, il est nécessaire de créer rapidement de nouvelles places de CADA afin de loger ceux qui en ont cruellement besoin et d'assurer l'accompagnement social et administratif des autres demandeurs.



Note sur la crise du dispositif d'accueil des demandeurs d'asile

Juin 2011

L'année 2011 s'ouvre sur une large crise de l'accueil des demandeurs d'asile. Partout en France, des personnes se retrouvent à la rue et se tournent vers les associations, à défaut d'avoir une réponse du dispositif officiel géré par le ministère et l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII). Dans le même temps, celui-ci est en profonde mutation avec une recherche de diminution des coûts et un probable recours au marché public pour attribuer la gestion des plateformes d'accueil et peut-être la coordination des dispositifs national d'accueil.

A Un dispositif national d'accueil complètement ankylosé

En 2007, l'Etat a mis en place la réforme du dispositif national d'accueil. La logique du système était d'héberger 90% des demandeurs d'asile admis au séjour dans des Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA). On est très loin du compte puisqu'à peine un tiers y accède¹. L'augmentation de la demande d'asile², notamment de familles, n'est pas la seule explication. Le système s'est ankylosé car la durée de séjour reste très élevée (586 jours en moyenne en 2010) malgré les fortes pressions exercées sur les CADA pour faire sortir les réfugiés et déboutés (notamment par des sanctions financières).

Près de 30 000 personnes sont en liste d'attente en CADA (dont 13 022 hébergés dans le dispositif d'urgence) et le délai moyen pour y entrer est de 13 mois. La gestion « électronique » et nationale des places CADA par l'OFII au travers du logiciel Dn@ est un échec car chaque région ou département se garde les rares places vacantes disponibles³.

Conséquence : les dispositifs d'hébergement d'urgence sont donc très utilisés (100 M€ dépensés en 2010, soit 18 000 personnes) d'autant plus que les demandeurs font de plus en plus valoir leurs droits devant les juridictions administratives⁴.

B Un dispositif de premier accueil en profonde mutation

¹ 25% des demandeurs d'asile, procédures prioritaires comprises

² 52 561 demandes enregistrées (tout compris) en 2010 à l'OPFRA auquel il faut ajouter les personnes sous procédures Dublin (5 396 en 2010), soit près de 60% d'augmentation par rapport à 2007

³ Le ministère a invoqué le quota de 30% prévu par la circulaire du 3 mai 2007 (abrogée) pour faire accéder aux CADA des personnes résidentes à Paris. En conséquence, des demandeurs en région sont restés à la rue.

La Coordination française pour le droit d'asile rassemble les organisations suivantes :

ACAT-France (Action des chrétiens pour l'abolition de la torture), **Act-Up Paris**, **Amnesty International France**, **APSR** (Association d'accueil aux médecins et personnels de santé réfugiés en France), **Ardhis** (Association pour la reconnaissance des droits des personnes homosexuelles & transsexuelles à l'immigration et au séjour) **Association Primo Levi** (soins et soutien aux personnes victimes de la torture et de la violence politique), **CAAR** (Comité d'Aide aux Réfugiés), **CAEIR** (Comité d'aide exceptionnelle aux intellectuels réfugiés), **CASP** (Centre d'action sociale protestant), **La Cimade**, **Comede** (Comité médical pour les exilés), **Dom'Asile**, **ELENA** (Réseau d'avocats pour le droit d'asile), **FASTI** (Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés), **France Libertés**, **GAS** (Groupe accueil solidarité), **GISTI** (Groupe d'information et de soutien des immigrés), **LDH** (Ligue des droits de l'homme), **Médecins du Monde**, **MRAP** (Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples), **Secours Catholique** (Caritas France), **SNPM** (Service National de la Pastorale des Migrants).

La représentation du **Haut Commissariat pour les Réfugiés** en France et la **Croix Rouge Française**
sont associées aux travaux de la CFDA

Face à l'ankylose du dispositif CADA, ce sont les dispositifs de premier accueil qui sont très sollicités.

En 2010, l'Etat a confié la gestion financière et opérationnelle du dispositif de premier accueil à l'OFII. Cette gestion est « en régie directe » (52 ETP pour environ 4M€ en 2011) dans un certain nombre de départements ou « déléguée» à des associations (24 en 2011 pour un budget de 6,2M€). L'ensemble est financé par cofinancement du Fonds européen pour les réfugiés (FER).

L'OFII a tout de suite conçu les associations comme des prestataires de services et on en voit déjà les conséquences :

- deux associations ont décidé d'arrêter leur activité de premier accueil au 31 décembre 2010 (le SIAO à Bordeaux, activité reprise par l'OFII et pour partie le COS, ALC à Nice, activité reprise par l'OFII et pour partie par Forum Réfugiés). La plateforme associative en Guyane a été démantelée au profit de l'OFII et d'un futur opérateur choisi après appel à projet.
- Dans les autres régions, la situation est très tendue et notamment quand l'OFII est en régie directe, les plateformes d'accueil se bornent à enregistrer des demandes CADA et n'apportent qu'une aide matérielle exceptionnelle.
- C'est en région Ile de France, première région d'accueil des demandeurs d'asile (45% des demandes) que la situation est la plus tendue. Dans les départements où l'OFII est en régie directe (78, 92, 95), l'aide aux demandeurs est quasi inexistante. Dans les départements de Paris, Seine-St Denis et du Val de Marne où des plates-formes d'accueil associatives sont en place, il y a de très grandes difficultés pour assurer les missions de domiciliation et d'accompagnement social et administratif et la situation de l'hébergement n'a jamais été aussi critique. Phénomène nouveau, le préfet de police de Paris, les préfets de Seine St Denis et du Val-de-Marne ont mis en place un dispositif obligeant les demandeurs à passer par les associations acceptant ce système pour avoir une convocation en préfecture parfois à une échéance de deux mois.

C Les associations devenues plateformes officieuses.

La conséquence est que les associations non liées à l'OFII (appelées « caritatives » par le cahier des charges de l'OFII) sont de plus en plus sollicitées par les demandeurs face aux carences des structures officielles. Si le contentieux des conditions matérielles d'accueil est devenu une arme régulièrement utilisée, son efficacité est réduite parce que les préfets ne respectent en général pas ces décisions des juridictions. Il s'est donc doublé d'actions publiques (village de tentes à Grenoble et à Bordeaux, occupation d'un immeuble à Nice ou à Rennes) qui apportent des solutions temporaires aux personnes concernées.

4

Le Conseil d'Etat a dégagé, par une série d'ordonnances, le principe du [droit à des conditions matérielles d'accueil](#) des demandeurs d'asile

D Une réponse gouvernementale restrictive

i) La réduction des délais

Pour répondre à la crise, le gouvernement n'a qu'une idée fixe : accélérer les procédures. Malgré l'ampleur de la crise, la loi de finances n'a pas créé de nouvelles places de CADA (elle a même réduit les budgets), a sous-estimé les crédits d'hébergement d'urgence et l'Allocation Temporaire d'Attente (ATA) touchée par près de 30 000 personnes). En revanche, des crédits ont été donnés à l'Office Français de Protection des Réfugiés et des Apatrides (OFPRA) et à la Cour Nationale du Droit d'Asile (CNDA) pour engager temporairement des Officiers de Protection (OP) et des rapporteurs pour la « résorption du stock » et diminuer le délai d'instruction (actuellement de 19 mois). Autre moyen : l'utilisation plus importante des procédures Dublin et prioritaire (liste des pays « sûrs », empreintes inexploitables) préconisée par la [circulaire du 1er avril 2011](#). Ainsi, la durée moyenne de séjour dans les CADA, de 586 jours en 2010, pourrait être diminuée conduisant à une plus grande rotation (plus de sorties et donc plus d'entrées) mais aussi moins de personnes éligibles (en 2010, 21,3 % des entrées CADA étaient du Kosovo, pays considéré comme « sûr »).

ii) La « réduction des coûts » des CADA

Le 28 avril 2011 a été mis en place par le ministère un groupe de travail regroupant des gestionnaires de CADA, le service de l'asile, l'OFII et la direction générale de modernisation de l'Etat visant à mettre en œuvre une recommandation du Comité pour la révision générale des politiques publiques (RGPP) de juin 2010 visant à une « optimisation » des coûts de fonctionnement des CADA. Un calendrier s'étalant de mai à juillet 2011 vise à déterminer une typologie des CADA et d'établir des échantillons avant de fixer un référentiel de coûts en le déclinant par type de CADA (foyer/ éclaté, accueil de familles ou d'isolés) et de prévoir des scénarios de budgétisation. Ce travail est effectué dans la perspective d'une réduction de 4% des crédits prévus par la loi de finances 2011 (avec un objectif de diminution de 8% pour 2013). En conséquence, le groupe de travail va sans doute réfléchir sur les missions des CADA (réglementaires et facultatives comme le transport, la restauration ou la formation en français) et sur le taux d'encadrement. D'ores et déjà, une instruction du ministère indique que ce taux doit être assoupli d'un salarié pour dix à quinze résidents (contre un pour dix depuis 1991). En outre, une [circulaire du 24 mai 2011](#) limite la prise en charge des demandeurs d'asile à la durée de la procédure (qui est raccourcie pour les procédures Dublin et prioritaire à la notification d'une décision de réadmission ou de la décision négative de l'OFPRA).

iii) Un « appel d'offre » pour les plates-formes d'accueil ?

Dans le même temps, l'OFII a mandaté un cabinet de consultants Ernst and Young pour faire un audit des plateformes afin d'égaliser leurs coûts, prémisses au possible lancement d'appel d'offres. Un référentiel a été proposé par le cabinet qui réduit encore la portée de l'action : les plates-formes assurerait la domiciliation, l'information et l'orientation des demandeurs pour leurs démarches sociales (mais sans accompagnement), fourniraient un interprète pour le récit (mais pas d'assistance à cette rédaction) et une aide matérielle (dans la limite de 5 à 10% du budget).