

**Projet de loi de finances pour 2022 (n° 4482)
Mission « Immigration, asile et intégration »**

Document faisant état de l'avancement des travaux de la rapporteure pour avis,
Mme Élodie Jacquier-Laforge

11 octobre 2021

Les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2022 s'élèvent à **1,99 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 1,90 milliard d'euros en crédits de paiement (CP)**, soit une augmentation de 14,08 % en AE et une augmentation de 3,17 % en CP par rapport à la loi de finances initiale pour 2021.

La mission comporte deux programmes : le programme « Immigration et asile » (n° 303) et le programme « Intégration et accès à la nationalité française » (n° 104).

A. LE PROGRAMME 303 « IMMIGRATION ET ASILE »

Le programme n° 303 « Immigration et asile » comprend l'essentiel des crédits de la mission. Il finance les politiques publiques relatives à l'entrée, la circulation, le séjour et le travail des étrangers, l'éloignement des personnes en situation irrégulière ainsi que l'exercice du droit d'asile.

Pour 2022, les crédits de ce programme progressent substantiellement en AE comme en CP. Ils augmentent en effet de 18,09 % en AE et de 3,59 % en CP par rapport à la loi de finances initiales pour 2021, pour s'établir à respectivement à **1,56 et 1,46 milliard d'euros**.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 303

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action	LFI 2021		PLF 2022		Évolution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
01 – Circulation des étrangers et politique des visas	0,52	0,52	0,52	0,52	0	0
02 – Garantie de l'exercice du droit d'asile	1 182,41	1 276,85	1 396,24	1 311,49	+ 18,1 %	+ 2,74 %

03 – Lutte contre l’immigration irrégulière	131,20	127,86	156,09	143,86	+ 19,08 %	+ 12,6 %
04 – Soutien	5,70	5,70	5,68	5,68	0	0
Total	1 319,83	1 410,93	1 558,53	1 461,55	+ 18,12 %	+ 3,62 %

Source : projet annuel de performances pour 2022.

1. L’action n° 2 « Garantie de l’exercice du droit d’asile »

L’action n° 2, « Garantie de l’exercice du droit d’asile », représente la presque totalité des crédits du programme. Pour 2022, ils s’élèvent à **1,40 milliard d’euros en AE et 1,31 milliard d’euros en CP**, soit une augmentation de 18,1 % en AE et de 2,7 % en CP par rapport à 2021.

a. Les crédits de l’allocation pour demandeurs d’asile (ADA)

À l’action n° 2 figurent également les crédits de l’allocation pour demandeurs d’asile (ADA), qui est versée aux demandeurs d’asile durant toute la durée de la procédure d’instruction de leur demande.

Versée par l’Office français de l’immigration et de l’intégration (OFII), son montant varie selon la composition familiale des demandeurs et leur mode d’hébergement.

Pour 2022, la dotation inscrite est de **467 millions d’euros**, soit une progression de 4 % par rapport à la loi de finances pour 2021. Il s’agit de la poursuite de l’effort visant à mieux respecter l’exigence de sincérité budgétaire concernant cette dépense longtemps sous-évaluée. La dotation pour 2022 est prévue pour couvrir une hausse de 10 % des demandes d’asile déposées à l’OFPRA en 2022 par rapport à 2019 (considérée comme l’année de référence avant le début de la crise sanitaire). Cette progression représente 145 700 demandes introduites à l’OFPRA.

b. L’accueil et l’hébergement des demandeurs d’asile

DÉCOMPOSITION DE LA PARTIE « ACCUEIL ET HÉBERGEMENT D’ASILE » DES DÉPENSES D’INTERVENTION DE L’ACTION N° 2

(en millions d’euros)

	En AE	En CP
Accompagnement social	2,71	2,71
Hébergement – CADA	354,88	345,88
Hébergement – CAES	47,96	45,17
Hébergement – HUDA	433,48	351,51

Source : projet annuel de performances pour 2022.

- La dotation « **accompagnement social** » permet de financer les actions en faveur de publics particulièrement vulnérables, notamment les demandeurs

d'asile victimes de torture. Elle couvre également certains frais d'interprétariat et de transport.

- Les **centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA)** constituent l'hébergement de référence pour les demandeurs d'asile en procédure normale.

Ce dispositif d'hébergement pérenne compte plus de 360 centres qui offrent des prestations d'accompagnement social et administratif. Plus de 23 000 places ont été créées depuis 2013. La dotation prévue pour 2022 permettra le financement des 46 632 places du parc. De plus, 20 millions d'euros sont actuellement provisionnés pour couvrir un éventuel dépassement du budget consacré à l'allocation aux demandeurs d'asile ; si les crédits prévus pour l'allocation s'avèrent suffisants, cette provision pourrait être redéployée pour permettre la création de 3 400 places supplémentaires.

- Les **centres d'accueil et d'évaluation des situations (CAES)** visent à garantir aux personnes souhaitant engager une démarche d'asile une mise à l'abri permettant une évaluation immédiate de leur situation administrative, afin de les orienter ensuite vers une structure adaptée. La durée maximale de séjour étant fixée à un mois, cette rotation garantit la fluidité de tout le système et évite ainsi la constitution de campements sur la voie publique. En 2022, si la provision de 20 millions d'euros prévue pour l'allocation aux demandeurs d'asile mentionnée *supra* n'est pas utilisée à cette fin, **1 500 places supplémentaires pourraient être ouvertes**, qui viendraient s'ajouter aux 4 136 places existantes.

- Le **parc d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (HUDA)** est plus particulièrement adapté aux personnes sous procédure « Dublin » ou sous procédure accélérée.

Ce parc comprend d'abord des places d'hébergement d'urgence gérées au niveau déconcentré par les préfets. Le **HUDA local** a permis de regrouper les places autrefois dispersées entre le dispositif « accueil temporaire – service de l'asile » (AT-SA), celles qui relevaient des « centres d'accueil et d'orientation » (CAO) ou encore des centres d'hébergement d'urgence pour migrants (CHUM). Les autres places du parc d'hébergement d'urgence relèvent du programme d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile (**PRAHDA**).

La dotation pour 2022 doit permettre le financement des **51 796 places** d'hébergement d'urgence. Les objectifs fixés sont d'améliorer le fonctionnement du dispositif national d'accueil, de veiller à la bonne mise en œuvre des conditions minimales de prise en charge et renforcer la maîtrise du coût journalier en diminuant le recours aux nuitées d'hôtel.

c. L'Office français de protection des réfugiés et des apatrides

L'action n° 2 prévoit enfin le versement de la subvention de l'État à l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) mentionnée

à l'article L. 722-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Elle s'élève à **93,24 millions d'euros en AE et en CP**, en hausse de 0,43 % par rapport à 2021. Cette légère augmentation a pour objet de prendre en compte l'effet du « glissement vieillesse-technicité » (GVT).

Le plafond d'emplois de l'Office, qui s'établit à 1 003 ETPT, reste inchangé.

L'enjeu, pour l'Office, est toujours de réduire les délais de traitement des demandes d'asile à deux mois, conformément au plan d'action gouvernemental du 12 juillet 2017 et au nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP), qui couvre la période 2021-2023.

2. L'action n° 3 « Lutte contre l'immigration irrégulière »

Cette action finance notamment les dépenses liées au maintien en zone d'attente ou en rétention et les procédures d'éloignement, ainsi que l'accompagnement social, juridique et sanitaire des personnes non admises sur le territoire national. Elle inclut également les opérations de réacheminement et d'éloignement du territoire des étrangers qui font l'objet, par exemple, d'une mesure de non-admission ou d'une obligation de quitter le territoire français.

Pour l'année 2022, les crédits demandés sont en hausse : ils s'établissent à 156,09 millions d'euros en AE (+ 18,97 % par rapport à 2021) et à 143,86 millions d'euros en CP (+ 12,51 %).

- 44,56 millions d'euros en AE et 39,73 millions d'euros en CP sont destinés au **fonctionnement des centres de rétention administrative (CRA)** ⁽¹⁾, des **locaux de rétention administrative (LRA)** et de la **zone d'attente des personnes en instance (ZAPI)** de l'aéroport de Roissy. Ces crédits permettent de couvrir les frais de fonctionnement courant – prestations de restauration, de blanchisserie, entretien immobilier et frais d'interprétariat.

- 39,40 millions d'euros en AE et 31,99 millions d'euros en CP seront consacrés en 2022 à l'investissement immobilier des centres, et notamment la poursuite de **l'augmentation du nombre de places de rétention**. Les CP permettront de poursuivre le plan d'extension des CRA en finançant les opérations d'Olivet (90 places) et de Bordeaux (140 places).

- 17,14 millions d'euros sont consacrés à **la prise en charge sanitaire** des personnes en CRA et 9,05 millions d'euros le sont à leur **accompagnement social**. Ce dernier volet recouvre deux prestations : l'assistance humanitaire aux étrangers ainsi que l'assistance aux mineurs étrangers isolés de moins de 13 ans maintenus en zone d'attente à Roissy, et l'accompagnement juridique des retenus dans les CRA.

(1) Les 25 CRA déjà ouverts et le fonctionnement du nouveau CRA de Lyon.

• **36,52 millions d’euros, enfin, sont consacrés aux frais d’éloignement des migrants en situation irrégulière**, dont la mise en œuvre revient, au sein de la police nationale, à la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF).

Ces crédits regroupent notamment les frais de billetterie liés au transport des personnes (avion de ligne commerciale, train ou bateau), le fonctionnement de l’aéronef de type *Beechcraft*, avion de dix-neuf places utilisé de manière ponctuelle pour les éloignements, notamment familiaux, à destination des Balkans et du Caucase, ainsi que certaines dépenses locales de déplacement supportés par les services administratifs.

3. Les autres actions

L’action n° 1 « Circulation des étrangers et politique des visas » finance une partie des dépenses de fonctionnement des postes diplomatiques et consulaires en charge des visas, à savoir le renouvellement des stations de travail ainsi que l’utilisation des réseaux de communication de données. Pour 2022, la dotation est stable, à 520 000 euros.

L’action n° 4 « Soutien » regroupe une partie des moyens nécessaires au fonctionnement courant de la direction générale des étrangers en France (DGEF) du ministère de l’Intérieur. En très légère diminution, les AE et les CP s’élèvent pour 2022 à 5,68 millions d’euros (contre 5,7 millions d’euros en 2021) ⁽¹⁾.

B. LE PROGRAMME 104 « INTÉGRATION ET ACCÈS À LA NATIONALITÉ FRANÇAISE »

Le programme n° 104 « Intégration et accès à la nationalité française » comprend quatre actions qui concourent à l’intégration des étrangers en situation régulière, notamment ceux qui se sont vus reconnaître le bénéfice du droit d’asile. **Pour 2022, les crédits du programme s’élèvent à 438 millions d’euros en AE et en CP, soit une hausse de 1,86 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2021.**

Cette relative stabilisation, après une importante augmentation des crédits engagée depuis 2018, témoigne de la volonté du Gouvernement de poursuivre le financement du renforcement des dispositifs d’intégration décidé lors du comité interministériel à l’intégration du 5 juin 2018 et amorcé dans la loi de finances initiale pour 2019. Elle vise également à financer le déploiement du programme de généralisation de l’accompagnement global et individualisé des réfugiés (AGIR)

(1) Le budget consacré aux développements, à la maintenance et à l’hébergement des différents systèmes d’information de la DGEF est désormais porté par le programme 216 à l’issue d’un transfert de crédits.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 104

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action	LFI 2021		PLF 2022		Évolution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
11 – Accueil des étrangers primo-arrivants	249,07	249,07	256,83	256,83	+ 2,81 %	+ 2,81 %
12 – Intégration des étrangers primo-arrivants	58,00	58,00	79,49	79,50	+ 36,21 %	+ 36,21 %
14 – Accès à la nationalité française	0,99	1,05	0,99	1,05	0	0
15 – Accompagnement des réfugiés	114,69	114,69	93,21	93,21	- 18,73 %	- 18,73 %
16 – Accompagnement des foyers de travailleurs migrants	8,14	8,13	8,14	8,14	0	+ 0,1 %
Total	430,90	430,96	438,66	438,72	+ 1,8 %	+ 1,8 %

Source : projet annuel de performances pour 2022.

1. L'action n° 11 « Accueil des étrangers primo-arrivants »

Cette action finance l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), opérateur public qui contribue aux missions de la DGEF. L'OFII est notamment en charge de l'accueil et de l'intégration des étrangers autorisés à séjourner durablement en France, de l'accompagnement des demandeurs d'asile ou encore de l'aide au retour et à la réinsertion des étrangers qui ne bénéficient pas d'un titre de séjour.

Pour ce qui concerne l'accueil et l'accompagnement des étrangers primo-arrivants, la loi du 7 mars 2016 ⁽¹⁾ a posé les principes de cette politique, qui s'appuie notamment sur le **contrat d'intégration républicaine (CIR)**.

Pour 2022, la subvention versée à l'OFII s'élève à 256,8 millions d'euros, soit une augmentation de 2,15 % par rapport à 2021. Ces crédits doivent permettre de mettre en œuvre les mesures décidées lors du comité interministériel du 5 juin 2018, le CIR rénové n'ayant pu être pleinement déployé en 2020 compte tenu du contexte sanitaire.

Les missions de l'OFII seront marquées par la mise en œuvre des dispositions relatives au contrat d'intégration républicaine à Mayotte, initialement prévues en 2018 et repoussée au 1^{er} janvier 2022 par l'article 240 de la loi de finances pour 2020. Le coût de cette mesure est évalué à 5,6 millions d'euros.

Le plafond d'emploi de l'OFII est augmenté de 19 ETP par rapport à la loi de finances pour 2021 et s'établit à 1 187 ETPT.

(1) Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.

2. L'action n° 12 « Actions d'accompagnement des étrangers en situation régulière »

Cette action finance les programmes d'accompagnement, mis en œuvre par les préfetures, visant à faciliter l'intégration des étrangers durant les cinq premières années qui suivent leur admission au séjour.

Après une hausse de près de 30 % en 2019, de 10 % en 2020, et de 9 % en 2021, les crédits consacrés à cette action continuent d'augmenter : ils s'élèveront pour 2022 à 79 millions d'euros, soit une hausse de 37 % par rapport à 2021. Cette augmentation s'explique par l'intégration d'une part des crédits qui étaient jusqu'à 2021 inscrits sur l'action 15, relative à l'accompagnement des réfugiés (21,5 millions d'euros). Cette action permet désormais de « *rendre compte de l'ensemble des efforts consentis en faveur de l'intégration des étrangers de manière générale* »⁽¹⁾.

3. L'action n° 14 « Accès à la nationalité française »

L'action n° 14 finance le fonctionnement courant de la sous-direction de l'accès à la nationalité française (SDNAF) du ministère de l'Intérieur, localisée à Rezé (Loire-Atlantique), notamment l'entretien des locaux et les fournitures documentaires à destination des préfetures en lien avec la procédure de naturalisation (dossiers remis lors des cérémonies d'accueil, livret de citoyenneté).

Pour 2022, les AE s'élèvent à **0,99 million d'euros** et les CP à **1,05 million**, comme pour 2021.

61 371 personnes sont devenues françaises en 2020 au terme d'une procédure mise en œuvre par le ministère de l'Intérieur, selon deux voies :

– la procédure de naturalisation par décret, pour les étrangers installés durablement en France ;

– la procédure de déclaration à raison du mariage, pour les étrangers mariés à un conjoint français, ou de la qualité d'ascendant ou de frère et sœur de Français.

4. L'action n° 15 « Accompagnement des réfugiés »

Cette action finance l'accès au logement et à l'emploi des réfugiés qui ont besoin d'un accompagnement spécifique. 33 204 personnes ont obtenu l'asile en 2020.

Après avoir atteint 114,69 millions d'euros en AE et CP en loi de finances initiales pour 2021, les crédits demandés pour l'année 2022 s'établissent à 93 millions. Cette diminution, de 18,4 %, tient à une modification

(1) *Projet annuel de performance 2022.*

de périmètre (transfert de 21,5 millions d'euros vers l'action 12 « Actions d'intégration des primo-arrivants). **À périmètre constant, le montant des crédits demandés est identique à 2021.**

- L'essentiel de ces crédits finance les 140 centres provisoires d'hébergement (CPH), structures ayant pour but de favoriser l'accompagnement des réfugiés présentant des difficultés et nécessitant une prise en charge complète dans les premiers mois après l'obtention de leur statut.

Pour 2022, la dotation inscrite s'établit à 81,92 millions d'euros. Elle est ainsi stable par rapport à 2021.

- **Les actions d'accompagnement des réfugiés sont complémentaires des centres provisoires d'hébergement.** Elles ont pour objectif de contribuer à la fluidité du dispositif national d'accueil dans des régions en tension, en contribuant par exemple au dispositif d'accueil, d'hébergement, d'accompagnement des réfugiés (DAHAR) géré par France terre d'asile et France fraternités dans les Yvelines et en Seine-et-Marne, ainsi que le dispositif d'hébergement et d'accompagnement transitoire géré par Solidarité Mayotte. **La dotation s'établit à 11,29 millions d'euros.**

5. L'action n° 16 « Accompagnement du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants »

Cette action finance l'accompagnement du plan de rénovation et de modernisation des foyers de travailleurs migrants (FTM). Ce plan a pour objectif d'améliorer les conditions de logement et de vie des résidents. Il s'agit, à la fois, de remettre aux normes un certain nombre de bâtiments et de mettre en place un accompagnement social. Ce plan s'applique à 690 foyers, qui accueillent environ 100 000 travailleurs immigrés. **Les AE et les CP s'élèvent, pour 2022, à 8,14 millions d'euros.**