

SCHEMA REGIONAL D'ACCUEIL
DES DEMANDEURS D'ASILE

Article L 744 – 1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et des demandeurs d'asile (CESEDA)

PREAMBULE

« Article L 744 – 1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et des demandeurs d'asile (CESEDA) : Le schéma national d'accueil des demandeurs d'asile fixe la répartition des places d'hébergement destinés aux demandeurs d'asile sur le territoire national. Il est arrêté par le ministre chargé de l'asile, après un avis des ministres chargés du logement et des affaires sociales. Il est transmis au Parlement.

« Un schéma régional est établi par le représentant de l'État dans la région, après avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement concerné et en conformité avec le schéma national d'accueil des demandeurs d'asile. Il fixe les orientations en matière de répartition des lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile sur le territoire de région et présente le dispositif régional prévu pour l'enregistrement des demandes ainsi que le suivi et l'accompagnement des demandeurs d'asile. Il tient compte du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées et est annexé à ce dernier, en application du troisième alinéa de l'article 2 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

« Sans préjudice de la participation financière demandée aux demandeurs d'asile en fonction de leurs ressources, les frais d'accueil et d'hébergement dans les lieux d'hébergement destinés aux demandeurs d'asile sont pris en charge par l'État. »

Le schéma régional sera annexé à un arrêté préfectoral, publié au RAA, et annexé aux PDALHPD. Le schéma définit des modalités d'organisation des services de l'État dans le cadre de la politique de l'asile ainsi que des objectifs d'ouverture de places, qui ne sont pas opposables en cas de sous-réalisation ou de sur-réalisation.

SOMMAIRE

AXE 1 : DESCRIPTION DU DISPOSITIF REGIONAL D'ENREGISTREMENT DES DEMANDEURS D'ASILE ET DES STRUCTURES DE PREMIER ACCUEIL

- 1) *1^{er} novembre 2015*
- 2) *Le parcours*
- 3) *Un guichet unique, deux temps forts*
- 4) *L'OFII*
- 5) *La SPA, en fin de parcours également*
- 6) *GUDA*
- 7) *Dispositif cible sur la nouvelle région*

AXE 2 : PRESENTATION DE L'ETAT ACTUEL DU PARC

- 1) *Définitions*
- 2) *État actuel du parc*
- 3) *Les opérateurs des centres d'hébergement*
 - 3-1 *Les opérateurs nationaux*
 - 3-2 *Les opérateurs locaux*
- 4) *Programmation, préparation des budgets*
- 5) *Païement*

AXE 3 : OBJECTIFS D'EVOLUTION DU PARC FIXE PAR DEPARTEMENT QUOTA SCHEMA NATIONAL

- 1) *Les cibles et la clé de répartition*
- 2) *Des places à répartir sur la région*
 - 2-1 *Les critères de population*
 - 2-2 *Quels indicateurs*
 - 2-3 *Réflexion autour des places pour les « Dublin »*

AXE 4 : ADAPTATION DES CENTRES AUX BESOINS

AXE 5 : MODALITES D'AMELIORATION DE LA FLUIDITE

- 1) *Des modalités tributaires de paramètres divers*
 - 1-1 *Les publics*
 - 1-2 *Une forte porosité entre BOP 303 et 177*
- 2) *La fluidité, un enjeu majeur*

AXE 6 : PILOTAGE DU DISPOSITIF

Annexe 1 : Présentation de l'état actuel du parc en région Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes.

SCHEMA REGIONAL D'ACCUEIL
DES DEMANDEURS D'ASILE

Article L 744 – 1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et des demandeurs d'asile (CESEDA)

PREAMBULE

« Article L 744 – 1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et des demandeurs d'asile (CESEDA) : Le schéma national d'accueil des demandeurs d'asile fixe la répartition des places d'hébergement destinés aux demandeurs d'asile sur le territoire national. Il est arrêté par le ministre chargé de l'asile, après un avis des ministres chargés du logement et des affaires sociales. Il est transmis au Parlement.

« Un schéma régional est établi par le représentant de l'État dans la région, après avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement concerné et en conformité avec le schéma national d'accueil des demandeurs d'asile. Il fixe les orientations en matière de répartition des lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile sur le territoire de région et présente le dispositif régional prévu pour l'enregistrement des demandes ainsi que le suivi et l'accompagnement des demandeurs d'asile. Il tient compte du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées et est annexé à ce dernier, en application du troisième alinéa de l'article 2 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

« Sans préjudice de la participation financière demandée aux demandeurs d'asile en fonction de leurs ressources, les frais d'accueil et d'hébergement dans les lieux d'hébergement destinés aux demandeurs d'asile sont pris en charge par l'État. »

Le schéma régional sera annexé à un arrêté préfectoral, publié au RAA, et annexé aux PDALHPD. Le schéma définit des modalités d'organisation des services de l'État dans le cadre de la politique de l'asile ainsi que des objectifs d'ouverture de places, qui ne sont pas opposables en cas de sous-réalisation ou de sur-réalisation.

SOMMAIRE

AXE 1 : DESCRIPTION DU DISPOSITIF REGIONAL D'ENREGISTREMENT DES DEMANDEURS D'ASILE ET DES STRUCTURES DE PREMIER ACCUEIL

- 1) *1^{er} novembre 2015*
- 2) *Le parcours*
- 3) *Un guichet unique, deux temps forts*
- 4) *L'OFII*
- 5) *La SPA, en fin de parcours également*
- 6) *GUDA*
- 7) *Dispositif cible sur la nouvelle région*

AXE 2 : PRESENTATION DE L'ETAT ACTUEL DU PARC

- 1) *Définitions*
- 2) *État actuel du parc*
- 3) *Les opérateurs des centres d'hébergement*
 - 3-1 *Les opérateurs nationaux*
 - 3-2 *Les opérateurs locaux*
- 4) *Programmation, préparation des budgets*
- 5) *Paielement*

AXE 3 : OBJECTIFS D'EVOLUTION DU PARC FIXE PAR DEPARTEMENT QUOTA SCHEMA NATIONAL

- 1) *Les cibles et la clé de répartition*
- 2) *Des places à répartir sur la région*
 - 2-1 *Les critères de population*
 - 2-2 *Quels indicateurs*
 - 2-3 *Réflexion autour des places pour les « Dublin »*

AXE 4 : ADAPTATION DES CENTRES AUX BESOINS

AXE 5 : MODALITES D'AMELIORATION DE LA FLUIDITE

- 1) *Des modalités tributaires de paramètres divers*
 - 1-1 *Les publics*
 - 1-2 *Une forte porosité entre BOP 303 et 177*
- 2) *La fluidité, un enjeu majeur*

AXE 6 : PILOTAGE DU DISPOSITIF

Annexe 1 : Présentation de l'état actuel du parc en région Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes.

Annexe 2 : Présentation des principaux opérateurs et des sites.

Annexe 3 : CADA en gestion nationale.

AXE 1

**DESCRIPTION DU DISPOSITIF REGIONAL D'ENREGISTREMENT
DES DEMANDEURS D'ASILE
ET DES STRUCTURES DE PREMIER ACCUEIL**

AXE 1

Description du dispositif régional d'enregistrement des demandeurs d'asile et des structures de premier accueil

1) 1^{er} novembre 2015 ; une date importante

Le 1^{er} novembre 2015 a marqué la réforme du droit d'asile. C'est à cette date, en effet, que sont entrées en vigueur les principales dispositions de la loi n° 2015-925 du 29 juillet et ses textes d'application, notamment le décret n° 2015-1166 du 21 septembre 2015.

Ces mesures doivent permettre une fluidification de la procédure afin que ;

- les demandes d'asile puissent être enregistrées dans le délai des trois jours prévu par le droit européen ;
- les personnes éligibles à un statut protecteur puissent bénéficier, aussi rapidement que possible, des mesures d'intégration qui leur sont dédiées, en particulier l'orientation vers le logement ;
- les personnes définitivement déboutées de leur demande puissent faire, à l'issue d'un examen individuel de leur demande et si elles ne bénéficient pas d'un droit de séjour à un autre titre, l'objet de mesures d'éloignement effectives.

Dans cet esprit, un nouveau parcours a été mis en place au 1^{er} novembre 2015, autour de trois principaux acteurs. Il repose sur le « guichet unique » regroupant les missions de la préfecture et celles de l'Office Français de l'Intégration et de l'Immigration (OFII).

Rappel ; Le guichet unique est dédié aux primo-demandeurs d'asile et n'est pas compétent pour les autres attributions de la section Asile qui sont prises en charge par l'ouverture d'autres guichets dans les préfectures :

- ▶ renouvellement de l'attestation de demandeur d'asile ;
- ▶ délivrance de duplicatas, de titres de voyages ou cartes de séjour mention "réfugiés" et protection subsidiaire ;
- ▶ asile en rétention ;
- ▶ transfert de dossiers ;
- ▶ réexamens.

2) Le parcours

La Structure de Premier Accueil (SPA) ; porte d'entrée précieuse¹

Pour pénétrer sans titre sur le sol français, les personnes étrangères empruntent principalement des filières clandestines. Par leur connaissance du droit français les passeurs fournissent aux exilés l'adresse d'une association d'aide aux étrangers, de la SPA ou de la préfecture. Parfois, les futurs demandeurs sont orientés par leur communauté déjà implantée sur le territoire national.

¹ Fiche action n° 11

La SPA est la porte d'entrée élective de tout demandeur d'asile pour le parcours.

Lors du premier contact la SPA fixe un rendez-vous au candidat à la demande sous trois jours. L'enregistrement ne peut en effet être effectué ex abrupto, ni au fil de l'eau. Cette séquence importante doit se dérouler dans les meilleures conditions.

Dès l'arrivée, la SPA, via les notices de l'OFII, informe le demandeur sur la procédure qu'il va suivre. Puis elle saisit le formulaire de demande d'asile en ligne (*portail SI Asile*). Ce portail est ouvert aux services de la préfecture, à l'OFII, à l'Office Français de Protection des réfugiés et Apatrides (OFPRA) et à la Cour Nationale du Droit d'Asile (CNDA) en consultation seule.

Les éléments recueillis auprès du demandeur et renseignés sur le site sont principalement déclaratifs. Certains demandeurs présentent en effet des documents d'état civil ou de voyage.

La SPA remet ensuite au demandeur sa convocation au guichet unique, qui doit intervenir dans les trois jours ouvrés². (dix jours en cas d'afflux). Ces délais d'enregistrement sont une obligation légale mentionnée à l'article L 741-1 du CESEDA.

Il incombe également à la SPA de prendre une photo du demandeur par webcam.

Durant toute cette période, les interlocuteurs électifs du demandeur d'asile dans le domaine de l'hébergement auront été le Centre d'Accueil d'Information Orientation (CAIO) via le 115 qui l'aura orienté vers les structures d'urgence ou vers des nuitées d'hôtel. L'orientation prend en compte la situation familiale, la vulnérabilité et les places disponibles.

Le 1^{er} novembre 2015, la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 et ses textes d'application sont entrés en vigueur, notamment avec l'apparition du guichet unique.

L'instruction n° INTV 1525995 du 2 novembre 2015, précise les modalités d'application des principales dispositions nouvelles résultant de la loi.

3) Un guichet unique, deux temps forts³

Le guichet unique des demandeurs d'asile (GUDA), mis en place fin 2015 dans chacune des anciennes préfectures de région (Bordeaux, Poitiers et Limoges), compte deux volets.

Les services de préfecture

Les services de la préfecture effectuent le relevé d'empreinte Eurodac et interrogent également le fichier Visabio.

L'entretien « Dublin » est réalisé immédiatement après que l'agent a eu connaissance des résultats de la borne Eurodac. Dans ces conditions, un service d'interprétariat par téléphone est nécessaire.

² DIRECTIVE 2013/33/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte)

³ Fiche action n° 11

Puis ils déterminent l'État responsable de la demande d'asile, puis la procédure dans laquelle est placé le demandeur d'asile (normale ou accélérée).

Tous les demandeurs d'asile se voient remettre une attestation d'un mois de demande d'asile (papier sécurisé format A4) sans mention de domiciliation, ni d'hébergement mais précisant la procédure appliquée (normale, accélérée et « Dublin »). L'autorisation provisoire de séjour et le récépissé provisoire de demande d'asile sont supprimés.

Enfin, le dossier OFPRA est remis aux demandeurs, mais pas à ceux en procédure « Dublin ».

Eurodac est une base de données mise en place dans l'Union européenne et opérationnelle depuis le 15 janvier 2003. Doté d'un système automatisé de reconnaissance d'empreintes digitales, il a pour objet de contribuer à déterminer l'État membre qui, en vertu de la convention de « Dublin », est responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans un État membre et de faciliter à d'autres égards l'application de cette convention.

Visabio : Le fichier Visabio enregistre les données personnelles, notamment biométriques des demandeurs de visa pour la France. Il permet de développer des systèmes de contrôles biométriques aux frontières et de faciliter les vérifications d'identité. La consultation de Visabio permet de déterminer si une personne a déjà sollicité un visa sous une autre identité. La consultation de Visabio, tout comme celle d'Eurodac doit être systématique. Un visa délivré par un Etat membre de l'UE doit entraîner une requête de prise en charge (Article 12) auprès de l'État membre qui a délivré le visa.

AGDREF : L'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (AGDREF ou AGEDREF), créée en mars 1993, est un logiciel de traitement des fichiers placé sous la responsabilité du ministère de l'Intérieur français. Il rassemble à la fois des fichiers départementaux (gérés par les préfectures), et un fichier national des dossiers des ressortissants étrangers géré par le ministère de l'Intérieur. L'AGDREF est interconnecté avec certaines parties du fichier des personnes recherchées (FPR)

4) L'OFII

Les demandeurs sont, au cours du même rendez-vous, reçus

par l'OFII. L'office explique les conditions matérielles d'accueil. Il évalue également la vulnérabilité objective (santé, situation familiale...), ouvre les droits à l'Allocation de Demande d'Asile (ADA).

Les demandeurs se voient remettre l'ensemble des brochures d'information traduites dans une langue qu'ils comprennent.

L'OFII via le logiciel DN@, opère une orientation directive vers un lieu d'hébergement pérenne pour demandeur d'asile. A défaut de disponibilité, une domiciliation postale est assurée par la SPA.

Observation ; La prise en charge sur le programme 303 débute dès l'enregistrement de la demande d'asile au guichet unique de la préfecture et l'orientation du demandeur vers un hébergement par l'OFII.

C'est l'OFII qui est responsable des contentieux relatifs à l'hébergement et à l'ADA en première instance.

Les appels devant le Conseil D'État relèvent de la compétence de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ).

5) La SPA, en fin de parcours également

Le demandeur d'asile revient à la SPA pour la constitution de son dossier OFPRA, à adresser dans les 21 jours suivant l'attribution de l'attestation de demandeur, notamment pour la transcription de son récit. Le demandeur le rédige sous forme libre en trois pages dans sa langue. La SPA, via un prestataire, fait traduire le texte annexé au dossier de l'OFPRA, envoyé en recommandé avec AR.

Lorsqu'il n'y a pas de place disponible en lieu d'hébergement pérenne, le demandeur d'asile se voit attribuer une domiciliation à la SPA. Celle-ci est nécessaire pour la réception des convocations et de tout courrier. Il est ensuite orienté vers un hébergement d'urgence en attente d'une place dédiée. La SPA l'informe sur ses droits, lui constitue le dossier d'ouverture de la CMU⁴ (de base et complémentaire). Puis il l'accompagne dans son parcours de soins et pour la scolarisation des enfants s'il y a lieu.

La domiciliation : elle n'est plus un préalable à l'enregistrement des demandes d'asile. La domiciliation doit s'effectuer par un opérateur conventionné par l'OFII (article L744-1 alinéa 2 du CESEDA : l'Office peut déléguer à des personnes morales, par convention, la possibilité d'assurer certaines prestations d'accueil, d'information et d'accompagnement social et administratif des demandeurs d'asile pendant la période d'instruction de leur demande ». En outre, au terme du même article, « le demandeur d'asile qui ne dispose ni d'un hébergement, au sens du 1° de l'article L 744-3, ni d'un domicile stable bénéficie du droit d'élire domicile auprès d'une personne morale conventionnée à cet effet pour chaque département, dans des conditions fixées par décret en Conseil D'État »)

Le cas des mineurs isolés

Conformément aux dispositions de l'article L. 741-3, tout mineur isolé doit être représenté pour déposer une demande d'asile.

Lors de sa première présentation auprès de la SPA, sans de représentant légal, le mineur doit être réorienté vers la préfecture dont il dépend afin de mettre en œuvre la procédure de désignation d'un administrateur (article L. 741-3 du CESEDA), avec information du président du conseil départemental (article L. 741-4). Il n'y a donc pas, à ce stade, d'enregistrement de la demande d'asile.

L'enregistrement de la demande d'asile ne peut avoir lieu selon la procédure habituelle (structure de premier accueil puis guichet unique) qu'une fois le mineur représenté et assisté par l'administrateur désigné par le procureur de la République. Si le mineur est âgé de 14 ans et plus, on relèvera ses empreintes.

Quel que soit l'âge du mineur isolé, l'enregistrement de la demande donne lieu à l'attribution d'un numéro AGDREF, la délivrance d'une attestation de demande d'asile et la remise d'un dossier pour introduction d'une demande individuelle auprès de l'OFPRA.

Si un demandeur se déclare mineur alors que l'analyse de son dossier (Eurodac ou Visabio, examen osseux) laisse supposer sa majorité, il convient de saisir la Direction de l'asile qui se rapprochera de l'OFPRA.

Rappel :

⁴ Fiche action n° 12

Ce public n'a pas vocation à être accueilli dans les lieux d'hébergement pour demandeur d'asile. Il bénéficie d'un dispositif à part entière géré par les conseils départementaux et suivi par le Ministère de la justice.

6) Aujourd'hui trois GUDA, et demain ?

Bordeaux

Le Guichet unique, opérationnel depuis le 1^{er} décembre 2015, est compétent pour les cinq départements de l'ancienne région Aquitaine (Gironde, Landes, Lot et Garonne, Pyrénées-Atlantiques et Dordogne).

La SPA est assurée par France Terre d'Asile. L'association envisage de mettre en place des permanences épisodiques sous la forme d'une antenne foraine à Pau.

Le ministère a redimensionné ce guichet à 2 ETP pour le volet préfecture. L'OFII a affecté 2 ETP pour sa mission. Des vacataires ont été mobilisés et les plages d'accueil au guichet ont été doublées, en concertation avec la SPA, pour tendre vers l'objectif du délai d'enregistrement de 3 jours (pour mémoire, ce délai était de 60 jours en février 2015). Depuis septembre 2015, le GUDA a atteint cet objectif et ajuste son activité afin de le préserver.

Poitiers

Le guichet unique de demande d'asile de Poitiers, opérationnel depuis le 1^{er} septembre 2015, est implanté dans les locaux de la Préfecture de la Vienne. Le GUDA de Poitiers est compétent pour l'enregistrement des demandes d'asile des quatre départements du Poitou-Charentes : Vienne, Deux-Sèvres, Charente-Maritime et Charente.

L'association COALLIA assure les missions de la SPA pour l'ensemble du territoire du GUDA. Point unique COALLIA édite dans le 86 la domiciliation de tous les demandeurs sans solutions d'hébergement.

Cette situation embolise le 115 de la Vienne. Ces publics sans solution de logement vont rester à proximité de la plate-forme ;

* Toutes les personnes placées sous procédure « Dublin » qui ne seront ni orientées sur un dispositif HUDA, ni domiciliées chez un tiers (soit la majorité des cas) ne pourront obtenir qu'une domiciliation dans le 86. Il incombera donc à la préfecture de la Vienne et plus particulièrement à la section éloignement de traiter la quasi-totalité du flux « Dublin »⁵ (en augmentation de 220 % entre 2014 et 2015) ;

* Ces publics vont se présenter à la section asile de la préfecture de la Vienne pour le renouvellement de l'attestation pour demandeurs d'asile.

Le GUDA de Poitiers a initialement été dimensionné pour 1 ETP préfecture et 1 ETP OFII (fonctionnement d'un guichet par jour). Or entre 2014 et 2015 une augmentation 44 % du flux des demandes a été observée (principalement sur les 4 derniers mois de l'année). En 2015, 663 demandes ont été enregistrées (hors mineurs accompagnant). En prenant en compte les flux EURODAC (nombre de passage d'empreintes sur la borne Eurodac, tenant compte les prises d'empreintes multiples), le flux est passé de 623 en 2014 à 967 en 2015 soit + 55 %.

La préfecture de la Vienne ne dispose pas d'un interprétariat par téléphone, aussi les entretiens sont réalisés avec un bénévole, la plupart du temps un compatriote.

⁵ Fiche action n° 11

Pour 2016, la pression des demandes reste forte, accentuée par l'arrivée de relocalisés.

Limoges

Le GUDA de Limoges est compétent pour l'enregistrement des demandes d'asile des 3 départements du Limousin : Haute-Vienne, Corrèze et Creuse.

Pour des raisons de manque de place, le GUDA est implanté dans les locaux de l'OFII. 2 agents de la préfecture s'y rendent 3 à 4 matinées par semaine selon les flux.

7) Dispositif cible sur la nouvelle région

Comptes tenus de l'étendue de la nouvelle région ALPC (la plus grande de France) et de la mise en place récente des nouvelles procédures, notamment du guichet unique, il n'apparaît pas pertinent de modifier le mode d'organisation actuel.

Les GUDA ont des modes de fonctionnement très proches. Les différences sont marginales et répondent à une adaptation aux flux des demandeurs d'asile. Il est cependant nécessaire de tendre vers une harmonisation des pratiques⁶.

Les publics

Deux procédures

On distingue réglementairement deux procédures selon les publics.

La procédure normale pour tout demandeur d'asile et la procédure prioritaire pour tout demandeur originaire d'un des vingt pays considérés comme sûrs par l'OFPRA.

Public	Année	Aquitaine	Limousin	Poitou-Charentes	Total
Procédure normale	2012	601	238	412	1251
	2013	774	232	532	1538
	2014	949	175	494	1618
	2015	1301	198	645	2144
Procédure prioritaire + « Dublin »	2012	244	144	112	500
	2013	193	65	80	338
	2014	246	48	138	432
	2015	529	42	201	772

Des publics divers

Les relocalisés sont des demandeurs d'asile qui bénéficient du programme européen de mise en œuvre de la relocalisation. Leur accueil est organisé à partir des « hot spots » de Grèce ou d'Italie.

Certains migrants se voient proposer une mise à l'abri dans un Centre d'Accueil Orientation (CAO) sans que cette mesure soit accompagnée d'une demande d'asile.

Une demande d'asile ne peut être déposée et instruite que dans un seul pays de l'UE. Un ressortissant « Dublin » est un étranger qui a déposé cette demande dans un pays autre que la France. Il peut toutefois être autorisé à résider temporairement sur le territoire.

⁶ Fiche action n° 11

Indicateurs de résultat ou de suivi

Les indicateurs sont identifiés dans les fiches action dédiées.

FICHE ACTION N° 11

Harmonisation des pratiques SPA Harmonisation pratique guichet unique (GUDA)

Diagnostic et enjeux de l'action	État actuel Meilleure fluidité, efficience du service Domiciliation
---	---

Étapes de mise en œuvre	Une réunion (M 0) de diagnostic et retour d'expérience (Retex) Une réunion d'harmonisation (M 6)
--------------------------------	---

Échéance	Six mois / 1 ^{er} janvier 2017
-----------------	---

Acteurs	Pilotage	Sgar
	Partenaires	Préfectures (3) Opérateurs (3) OFII (3)
	Publics cibles	Salariés de SPA Bénéficiaires

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs
Nombre de bénéficiaires par ETP	Existant	Harmonisation
Délais	Existant (flux exceptionnel)	Harmonisation

Commentaire : L'harmonisation des pratiques en SPA porte sur deux versants. Le premier repose sur les ETP affectés à la mission. Il s'agit de connaître le nombre de dossiers traités par chacun afin d'évaluer les flux. Le second sur les pratiques de traitement des dossiers. L'étude et l'harmonisation des pratiques permettront un réel exercice de la mission en réseau. Cela est d'autant plus vrai qu'aujourd'hui, les 3 SPA sont gérées par 3 opérateurs différents.

Il faudra également réfléchir au sujet de la domiciliation des demandeurs d'asile, notamment pour les procédures « Dublin ». Aujourd'hui, les SPA réalisent le premier accueil. De fait, les anciennes préfectures de région se substituent aux départements. Il faudrait envisager une délégation de missions pour les associations des autres départements.

Commentaire : L'harmonisation des pratiques en GUDA fait déjà l'objet d'un process cible défini par le ministère de l'intérieur. Les responsables de GUDA sont réunis chaque trimestre à Paris pour un partage d'expérience.

FICHE ACTION N° 12

Versement de l'ADA, CMU de base et complémentaire Suivi de l'ouverture des droits
--

Diagnostic et enjeux de l'action	Procédure simplifiée d'accès aux droits dès le passage en guichet unique
---	--

Étapes de mise en œuvre	M 0 sur la problématique M 3 réunion intermédiaire M 6 règlement du problème
--------------------------------	--

Échéance	6 mois / 1 ^{er} décembre 2016
-----------------	--

Acteurs	Pilotage	Sgar
	Partenaires	Cpam, ARS, DRDSCS, OFII
	Publics cibles	Bénéficiaires

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs
Ouverture des droits	Néant	Mise en place
Ouverture des droits	Néant	Délai de traitement de l'incident de paiement Délai de versement

*Commentaire : Les populations de demandeurs d'asile présentent de plus en plus de pathologies nécessitant une prise en charge médicale, psychiatrique, psychologiques spécifiques. C'est notamment le cas des relocalisés qui proviennent, pour la plupart, de pays en guerre (Syrie, Irak ...).
Une ouverture effective rapide des droits aux soins est un paramètre d'intégration fort. Elle ne peut passer que par la mise en place d'un circuit court pour certains dossiers.*

*Commentaire : La mise en place et le versement de l'ADA sont des moments forts pour les demandeurs d'asile. Les retards, parfois de plusieurs mois, peuvent avoir des conséquences lourdes et générer des tensions dans les centres d'accueil. En cas de retard, les CADA peuvent verser temporairement une aide sur le fonds de secours (prévu dans la DGF).
Un soutien est nécessaire dans la gestion de l'ADA par les bénéficiaires. Il leur est en effet ouvert un compte bancaire.*

AXE 2

PRESENTATION DE L'ETAT ACTUEL DU PARC

AXE 2

Présentation de l'état actuel du parc

L'instruction du 25 janvier 2016 précise que l'hébergement pour demandeurs d'asile se divise en deux catégories ;

- les hébergements pérennes dont font partie les CADA et les HUDA stables (c'est à dire qui permettent un hébergement adapté à des séjours longs ;
- les hébergements temporaires qui sont des places d'HUDA non adaptées à un hébergement tout au long de la procédure.

Désormais, les HUDA, selon qu'ils sont stables ou temporaires n'ont plus la même fonction.

Le parc propose différents types d'hébergement en fonction des publics, des prestations, des accompagnements ou de la nature même de l'hébergement. Il se décompose principalement en quatre types.

<p><i>CADA : Centre d'Accueil des Demandeurs d'Asile</i></p> <p><i>HUDA : Hébergement d'Urgence pour Demandeurs d'Asile</i></p> <p><i>CPH : Centre Provisoire d'Hébergement</i></p> <p><i>AT-SA : Accueil Temporaire Service de l'Asile</i></p>

1) Définitions

CADA

Le Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA) a vocation à :

- Accueillir et héberger des demandeurs d'asile dont la demande est en cours d'instruction devant l'OFPRA et le cas échéant devant la CNDA ;
- Mettre en œuvre les moyens adaptés d'accompagnement administratif dans la procédure de demande d'asile devant l'OFPRA et le cas échéant, devant la CNDA ;
- Organiser des conditions satisfaisantes de prise en charge sociale du bénéficiaire et de sa famille pendant la période de procédure ;
- Préparer et organiser la sortie du centre lorsque la demande d'asile a fait l'objet d'une décision définitive ;
- Informer les demandeurs d'asile sur les dispositifs et modalités d'aide au retour volontaire dans leur pays d'origine.

HUDA

L'Hébergement d'Urgence pour Demandeur d'Asile (HUDA) a vocation à proposer un hébergement non pérenne. Selon les départements, les logements sont soit en collectif, soit en diffus.

L'HUDA répond aux demandes d'hébergement des demandeurs d'asile en attente d'une prise en charge en CADA, de ceux qui n'ont pas vocation à y être admis (réexamens ou procédures « Dublin » II).

L'HUDA offre un hébergement jusqu'à l'obtention d'une place en CADA et/ou d'une réponse définitive des instances de l'Asile et/ou de la préfecture.

Il a dès lors vocation à :

- Assurer l'accompagnement social des personnes hébergées et leur accompagnement juridique.

CPH

Le Centre Provisoire d'Hébergement a vocation à ;

- Accueillir et héberger des familles ayant obtenu le statut de réfugié délivré par l'OFPRA ou la CNDA ;

- Proposer un accompagnement socioprofessionnel garantissant une première insertion en France (accès aux droits, scolarisation, suivi médical, accès aux loisirs, ...) des personnes accueillies sur une période de 3 mois renouvelable exceptionnellement 3 mois supplémentaire après avis de l'OFII ;

- Accompagner la fin de prise en charge par la recherche de logement et l'installation dans un logement autonome ;

Ils peuvent également accueillir des personnes isolées. Le public ciblé représente plus particulièrement les personnes les plus éloignées de l'autonomie.

Par ailleurs le délai de maintien est de 9 mois renouvelable par période de 3 mois. Ce renouvellement est décidé par l'OFII après évaluation de la situation du bénéficiaire (famille ou personne) tel que prévue par l'article R 349-1 du Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF).

AT-SA

Le dispositif AT SA (Accueil Temporaire Service de l'Asile) est un dispositif d'hébergement d'urgence national pour demandeurs d'asile. Les personnes accueillies sont orientées par l'OFII national via DN@.

Règles de priorité

L'ensemble des demandeurs d'asile sont éligibles aux HUDA (même les « Dublin » sortants). Il en est de même pour les CADA, cependant, les personnes sous « Dublin » (sortants, car relevant d'un autre État membre de l'UE) ne sont pas éligibles au titre de l'Article L 348-1 du CASF (Code de l'Action Sociale et des familles).

Les publics prioritaires sont notamment les familles avec enfants, les mineurs isolés, les victimes de violences conjugales, les femmes seules ou les personnes malades.

2) État actuel du parc

En 2014, le parc actuel répondait imparfaitement à la demande. En 2015, suite à l'afflux massif de demandeurs et à l'arrivée des relocalisés, ce parc ne couvre plus que partiellement les besoins. Les tableaux font apparaître le nombre de places. Chacun des logements de CADA répond à une typologie particulière de la cellule familiale accueillie. Aussi, à la vacance d'un logement doit correspondre une famille à la composition identique. La gestion du flux est un paramètre majeur à prendre en compte.

Sur la grande région désormais, la liste d'attente en lieux d'hébergement pérenne pour demandeurs d'asile compte de très nombreux bénéficiaires. C'est pourquoi la gestion du parc

doit répondre à une connaissance en temps réel de la disponibilité, ce que propose le fichier DN@. Mais l'optimisation du parc repose également sur une fluidité efficiente des publics.

3) Les opérateurs des centres d'hébergement

Au nombre d'une vingtaine, répartis sur la grande région, certains ont une représentation nationale, d'autres une simple implantation locale.

3-1 Les opérateurs nationaux

France terre d'asile, association de solidarité française dont le principal objet est le soutien aux demandeurs d'asile, s'est spécialisée dans la gestion des CADA.

Dans la région, elle gère notamment les CADA de Périgueux, Bègles, Niort pour 607 places. Elle assure également la gestion de la SPA de Bordeaux pour un flux de 2000 demandeurs d'asile.

Adoma

Adoma, société d'économie mixte, filiale du Groupe SNI (Caisse des Dépôts), créée en 1956 accueillait les travailleurs migrants. Acteur incontournable de l'insertion par le logement, Adoma est aujourd'hui le premier opérateur au plan national en matière d'hébergement et d'accompagnement des demandeurs d'asile.

COS

Acteur reconnu dans les domaines du sanitaire et du médico-social, le COS intervient en faveur des personnes en grande difficulté d'insertion sociale. Gère également le centre d'Isard COS Pau (64).

Forum réfugiés-Cosi (19)

Cette association a pour but d'accueillir les demandeurs d'asile et les réfugiés de toutes origines. Elle défend le droit d'asile et promeut les conditions d'insertion des réfugiés.

3-2 Les opérateurs locaux

Le Roc (19)

Gère des centres à Brive et à Tulle ;

Sauvegarde (47)

Association située dans le Lot-et-Garonne, elle gère deux sites dans le département.

CAIO [Centre d'Accueil d'Information et d'Orientation] (33)

Cette association a pour but d'accueillir, d'informer, d'aider et d'orienter les personnes les plus en difficulté. Pour ce dispositif, il n'y a pas d'accompagnement social, ni juridique. Les publics doivent s'adresser à la SPA ou à l'OFIL.

Atherbea (64)

Atherbea, association à caractère humaniste, s'adresse à des personnes fragilisées en grande difficulté. Accueil, hébergement et réinsertion sociale des personnes en détresse représentent ses missions principales.

OGFA (64)

L'OGFA gère le CADA de Pau (100 places). En parallèle, il a développé un partenariat avec le Centre Hospitalier des Pyrénées, la Mission Locale, l'Aide Sociale à l'Enfance, Béarn Toxicomanie et les Maisons de la Solidarité Départementale.

ARSL (87)

L'Association de Réinsertion Sociale Limousin a pour mission d'assurer l'hébergement, le soutien et l'accompagnement social ainsi que l'adaptation à la vie active ou l'insertion sociale et professionnelle (Les CHRS proposent notamment une aide à la recherche d'emploi).

Hestia (87)

AFUS 16 (16)

Cette association fédère les principaux acteurs angoumoisins de l'urgence sociale. Elle peut ainsi jouer le rôle de guichet unique de l'hébergement et du logement pour faciliter l'action des partenaires publics, privés (collectivités locales, Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale, association OMEGA, bailleurs publics et privés, CAF, MSA, GIP Charente Solidarités) et l'orientation de la personne vers une solution d'hébergement ou de logement adaptée à ses besoins et à son autonomie.

Croix Rouge Française (86)

Audacia (86)

Audacia est une association qui prend en charge les publics fragilisés. Elle possède un versant migrant sur Poitiers.

Coallia (86)

Coallia est une association nationale qui œuvre dans le champ de l'hébergement social, de l'habitat social adapté et de l'accompagnement social. Elle gère la SPA.

Altea Cabestan (17)

Association locale implantée à La Rochelle et Rochefort, elle travaille autour de 3 axes : accueil / orientation, hébergement et logement.

L'Escale (17)

Association locale créée en 1951 à La Rochelle, spécialisée dans l'hébergement, l'accompagnement de personnes en difficulté. Elle a ouvert son CADA en 2002.

Le centre hospitalier de Niort accueille 10 places d'HUDA.

4) Programmation, préparation des budgets

Jusqu'au 1^{er} janvier 2016, chacune des anciennes régions assurait les discussions avec les opérateurs, selon les besoins, les budgets et la programmation.

Le financement de l'hébergement des demandeurs d'asile est soutenu par le BOP 303.

Région	Programmation CADA	Arrêté de dotation CADA	Subvention HUDA	Convention HUDA
Aquitaine		Préfet de région signe		
Dordogne	DDCSPP	Prépare	DDCSPP	Préfet département signe
Gironde	Préfecture	Prépare	Préfecture	Préfet département signe
Landes	DDCSPP	Prépare	DDCSPP	Préfet département signe
Lot et Garonne	DDCSPP	Prépare	DDCSPP	Préfet département signe
Pyrénées Atlantiques	DDCS	Prépare	DDCS	Préfet département signe
Poitou-Charentes		Préfet de région signe	Pref de région prépare	Prépare
Charente	DDCSPP	Prépare	DDCSPP	Préfet signe
Charente Maritime	DDCS	Prépare	DDCS	Préfet signe
Deux Sèvres	DDCSPP	Prépare	DDCSPP	Préfet signe
Vienne	Pref / section asile	Prépare	Pref / section asile	Préfet signe
Limousin		Préfet de région signe		
Corrèze	DDCSPP	Sgar Limousin prépare	DDCSPP	Préfet signe
Creuse	DDCSPP	Sgar Limousin prépare	DDCSPP	Préfet signe
Haute-Vienne	DDCSPP	Sgar Limousin prépare	DDCSPP	Préfet signe

FICHE ACTION N° 21

Répartition des crédits Paieement des dotations et des subventions

Diagnostic et enjeux de l'action	Détermination et répartition pertinentes des crédits Efficience du paiement au niveau de la grande région
---	--

Étapes de mise en œuvre	Diagnostic actuel, grandes orientations Une réunion de travail Point d'étape mensuel par mail
--------------------------------	---

Échéance	Six mois 1 ^{er} octobre 2016, arrêt des principes 1 ^{er} décembre 2016, projet de répartition pour 2017 1 ^{er} janvier 2017, mise en place
-----------------	--

Acteurs	Pilotage	Sgar
	Partenaires	Toutes préfectures Toutes DDCS, DDCSPP
	Publics cibles	Opérateurs

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs
	Situation actuelle	Nouveau dispositif

Commentaires : Cette action aura pour objectif d'organiser les modalités de financement et de paiement des opérateurs de l'hébergement à l'échelle de la nouvelle région et sur la base d'études régionales de coûts destinées à objectiver l'allocation des ressources.

Il sera utile de s'appuyer sur des indicateurs pertinents, voire un logiciel d'analyse. Ce travail pourrait prendre en compte les spécificités de charge en fonction de la localisation et du contexte environnemental d'implantation des structures.

AXE 3

OBJECTIFS D'EVOLUTION DU PARC FIXE PAR DEPARTEMENT

QUOTA SCHEMA NATIONAL

AXE 3

Objectifs d'évolution du parc fixé par département / quota schéma national

1) Les cibles et la clé de répartition

Un arrêté a fixé les objectifs 2016 et 2017 en matière de places d'hébergement. Dès le 4 décembre, les anciennes préfectures de région étaient saisies afin de lancer les appels à projets pour 2016. La date limite de dépôt des dossiers était le 20 janvier.

La concertation avec les édiles locaux, essentielle dans le processus, doit conduire à une acceptabilité de nouvelles implantations.

L'objectif des hébergements fin 2016 sera de 4928 places en ALPC, dont 30 % seront à la discrétion du niveau national⁷.

Cette cible se décompose comme suit :

- 3954 places de CADA
- 809 places d'HUDA stables.
- 165 places d'AT-SA

Les places d'AT-SA entrent toutes dans ce contingent. Ces places financées par le niveau national ne pèsent pas sur le bop 303 régional.

2) Des places à répartir sur la région

2-1 Les critères de population

La création de nouvelles places de CADA répond au souci de répartir la charge de l'hébergement à l'ensemble des régions. En région ALPC, la répartition de l'effort a corrigé les écarts importants du nombre de places pour 1000 h. En 2015, la moyenne de ce coefficient s'élevait à 0,37 avec des valeurs comprises entre 0,2 (Landes) et 0,65 (Haute-Vienne). Aujourd'hui, les départements comptent environ 0,67 place pour 1000 habitants.

Département	CADA au 1 ^{er} janvier 2016	Places à créer	Objectif fin 2016
Charente	100	137	237
Charente Maritime	140	300	440
Corrèze	110	47	157

⁷ Arrêté du 21 décembre 2015 du code de l'entrée pris en application de l'article L. 744-2 et du séjour des étrangers et du droit d'asile (NOR : INTV 15 238 21 A)

Creuse	50	28	78
Dordogne	135	156	291
Gironde	561	504	1065
Landes	78	198	276
Lot et Garonne	112	125	237
Pyrénées Atlantiques	291	125	416
Deux Sèvres	154	83	237
Vienne	135	141	276
Haute-Vienne	244	0	244
Total	2110	1854	3954

Département	HUDA au 1 ^{er} janvier 2016
Charente	12
Charente-Maritime	17
Corrèze	
Creuse	
Dordogne	39
Gironde	474
Landes	20
Lot-et-Garonne	46
Pyrénées-Atlantiques	75
Deux-Sèvres	10
Vienne	70
Haute-Vienne	46
Total	809

2-2 Quels indicateurs ?

Jusqu'en 2015, nous ne disposions que du nombre de places comme indicateur. L'esprit de la récente loi et de ses textes d'application repose sur une répartition équilibrée de l'effort de chaque région dans l'accueil des demandeurs d'asile. Aussi, le doublement des places dans la future grande région a pris en compte le rattrapage pour chaque création dans les départements. Ainsi, en posant pour critère le nombre de place rapporté à la population (place / 1 000 h) on constatait une forte disparité en 2015, allant de 0,2 à 0,65 (différentiel de 325 %) pour une valeur moyenne de 0,37. Les propositions faites en fin d'année portent la valeur moyenne à 0,67 et les valeurs départementales entre 0,63 et 0,71 (différentiel de 13 %).

Ce différentiel plus faible répond à une harmonisation de la répartition et augure d'une meilleure acceptabilité de l'effort territorial.

Département	Population Insee 2013	Cada 2015	Place / 1000 h	Cada 2016	Place / 1000 h
Charente	353 500	100	0,28	237	0,67
Charente Maritime	633 400	140	0,22	440	0,68
Corrèze	240 800	110	0,46	157	0,65
Creuse	120 900	50	0,41	78	0,64

Dordogne	417 000	135	0,32	291	0,70
Gironde	1 505 600	561	0,37	1065	0,70
Landes	397 300	78	0,20	276	0,70
Lot et Garonne	333 200	112	0,34	237	0,71
Pyrénées Atlantique	664 100	291	0,44	416	0,63
Deux Sèvres	371 600	154	0,41	237	0,64
Vienne	431 300	135	0,31	276	0,64
Haute Vienne	375 900	244	0,65	244	0,65
Total	5 844 600	2 110	0,37	3 954	0,67

2-3 Réflexion autour des places pour les « Dublin »

Les demandeurs d'asile dits « Dublin » peuvent être hébergés soit en HUDA soit en AT-SA.

	Aquitaine	Limousin	Poitou-Charentes	ALPC
2015	362	42	77	481
Pop.	3 302 000	741 000	1 801 600	5 844 600
% pop.	56,5	12,7	30,8	100
/ 1000 h	0,11	0,06	0,04	0,08
% « Dublin »	75	8,7	16,3	100
DA	1301	198	645	2144
% DA	21,8 %	30 %	10,6 %	18,3 %

Ce tableau met en lumière les disparités de flux des demandeurs au sein de la nouvelle grande région. Elles seront difficiles à juguler tant la métropole de Bordeaux présente une forte attractivité.

Par ailleurs, on constate que les « Dublin » représentent environ 20 % des dossiers en cours de traitement et, de fait, un taux plus élevé d'occupation des places en HUDA.

La réforme de l'asile de juillet 2015 a des conséquences sur l'hébergement en HUDA. Avant la réforme, les publics en procédure prioritaire, donc orientables sur les CADA, devaient quitter leur hébergement lors du refus de l'OFPRA. Aujourd'hui, ils doivent rester hébergés pendant toute la procédure de recours devant la CNDA et restent domiciliés à la SPA. Ce fait nécessite des places supplémentaires. Le problème du suivi social se pose également.

Le suivi du taux moyen de rotation de ces demandeurs pourrait se révéler utile pour calibrer au mieux les modes d'hébergements de ces publics.

Les OFII devront participer à la régulation de ces disparités par l'attribution d'hébergements directifs. Cela participera de la fluidification du parcours.

FICHE ACTION N° 31

Gestion régionalisée

Diagnostic et enjeux de l'action	Gestion régionalisée au niveau de la nouvelle grande région
---	---

Étapes de mise en œuvre	M 0 sur la problématique M 1 réunion intermédiaire M 3 mise en place de la régionalisation
--------------------------------	--

Échéance	3 mois / 1 ^{er} décembre 2016
-----------------	--

Acteurs	Pilotage	Sgar
	Partenaires	DT-OFII, opérateurs
	Publics cibles	Bénéficiaires

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs
Places dédiées	Néant	Mise en place

<p><i>Commentaire : La mise en œuvre d'une gestion régionalisée au sens de la nouvelle région apparaît pertinente. La réflexion portera sur les procédures permettant l'utilisation d'un contingent à usage régional.</i></p>

AXE 4
ADAPTATION DES CENTRES AUX BESOINS

AXE 4

Adaptation des centres aux besoins

Les divers centres d'accueil (CADA ou HUDA) doivent être en capacité de s'adapter aux besoins selon les flux et la nature des bénéficiaires.

On a vu, en effet, que chaque type d'accueil répondait à des publics électifs. C'est pourquoi, la caractérisation des futurs appels à projets de création doit être définie selon des objectifs identifiés dans l'axe 3 du schéma régional et selon l'existant de l'axe 2.

C'est pourquoi il est nécessaire de privilégier les créations de CADA, voire de transformer les places d'HUDA en places de CADA. Le cahier des charges des futurs appels à projet pour 2017 devront intégrer cette contrainte.

L'adaptation des centres aux besoins doit faire l'objet d'une réflexion. On citera notamment la résorption des nuitées d'hôtel au profit d'hébergements plus pérennes et moins coûteux.

Cette adaptation passe par le recensement des places régionales sous gestion nationale, dans la nouvelle région ALPC, il s'agit de 30 % des places. À chaque public correspond un type électif ou exclusif d'hébergement. C'est pourquoi il conviendrait d'adapter la réponse selon les publics susceptibles d'être orientés sur ALPC.

Pour mémoire, les demandeurs d'asile sont prioritaires en matière d'accueil.

En revanche, les réorientés et les relocalisés sont hébergés sur des places dont la gestion est nationale. Les réfugiés ressortent au droit commun.

Certains migrants font l'objet d'une mise à l'abri. Sont donc nécessaires, des places susceptibles d'être rapidement mobilisées. Les Préfectures doivent donc disposer d'un vivier de places (10 à 50) au sein de structures dont l'occupation serait temporaire.

FICHE ACTION N° 41

Recensement mise à l'abri

Diagnostic et enjeux de l'action	Mise à l'abri de publics sous 24 à 48 h
---	---

Étapes de mise en œuvre	Rédaction du cahier des charges / de la commande
--------------------------------	--

Échéance	Décembre 2016
-----------------	---------------

Acteurs	Pilotage	Sgar
	Partenaires	Préfectures, DDCS (PP), associations
	Publics cibles	

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs
Nombre de places	État actuel	Fixé (10 à 50 places)

Commentaire : Le principe est de disposer d'un annuaire de places disponibles sous brefs délais. La commande devra prendre en compte la durée de l'hébergement, le nombre et la saison. (un centre de vacance par exemple ne peut être occupé d'avril à octobre)

FICHE ACTION N° 42

Référencement du parc spécifique Contingent à gestion nationale
--

Diagnostic et enjeux de l'action	Identification des places avec spécificité (accès PMR, proximité d'un CHU...) Identification de places à gestion nationale (30%)
---	---

Étapes de mise en œuvre	Réflexion en cours
--------------------------------	--------------------

Échéance	1 ^{er} septembre 2016
-----------------	--------------------------------

Acteurs	Pilotage	Sgar
	Partenaires	Opérateurs, DT-OFII, SPA
	Publics cibles	

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs
Nature des places	Néant	Recensement, localisation et listing des places
Taux de places réservées (30 % pour ALPC)	Néant	Identification des places

Commentaire : Pour les places avec spécificités, il convient de les identifier, de les localiser et d'en optimiser la gestion.

Commentaires : Pour une gestion efficace des places réservées au niveau national (30 % pour la région ALPC) en sus des AT SA, il va falloir identifier des sites entiers dédiés.

AXE 5
MODALITES D'AMELIORATION DE LA FLUIDITE

AXE 5

Modalités d'amélioration de la fluidité

1) Des modalités tributaires de paramètres divers

Le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile est susceptible de bénéficier d'une fluidité à plusieurs stades du parcours, eux-mêmes consubstantiels aux besoins d'hébergement. Il s'agit d'éviter l'embolisation par mise en adéquation du flux des publics avec les structures dédiées.

La complexité repose notamment sur la diversité des publics.

1-1 Les publics

Le demandeur d'asile doit être électivement attributaire d'une place en CADA. Il est prioritaire sur les places en HUDA en cas d'attente d'une place CADA.

Les relocalisés bénéficient du même dispositif. Toutefois, ils ont vocation à être accueillis en CADA pour une période courte d'environ 4 mois. Ils doivent donc bénéficier d'un accompagnement social pour de meilleures perspectives d'intégration.

Les réinstallés (réfugiés du HCR) ressortent directement au droit commun.

Les déboutés du droit d'asile doivent quitter le CADA. Ils ont vocation à quitter le territoire et peuvent, de fait, bénéficier de l'aide au retour.

Certains migrants sont mis à l'abri, c'est notamment la vocation des Centres d'Accueil Orientation (CAO). Lors de leur arrivée, l'OFII leur présente les procédures de demande d'asile. Dès lors qu'ils acceptent, ils suivent les circuits classiques.

1-2 Une forte porosité entre BOP 303 et 177

La porosité entre les hébergements de droit commun fondés sur l'inconditionnalité de l'accueil et ceux prévus spécifiquement pour les demandeurs d'asile se posent de manière prégnante à chaque étape. On peut la constater avant le passage au GUDA, à la sortie en cas de non proposition d'hébergement et à la fin de la procédure quand celle-ci est négative. Le demandeur est alors débouté.

Les demandeurs d'asile sont orientés vers les structures dont ils sont ressortissants. On constate l'embolisation à ce premier niveau.

Quelques chiffres

Public	Année	Aquitaine	Limousin	Poitou-Charentes	Total
Procédure normale	2012	601	238	412	1251
	2013	774	232	532	1538
	2014	949	175	494	1618
	2015	1301	198	645	2144
Procédure prioritaire + « Dublin »	2012	244	144	112	500
	2013	193	65	80	338
	2014	246	48	138	432
	2015	529	42	201	772

Les CADA ont vocation à accueillir les demandeurs d'asile pour une période transitoire à savoir la durée de l'instruction du dossier. Dès lors que le dossier a été instruit, deux cas de figure se présentent ;

- le demandeur obtient le statut de réfugié (dans 20 % des cas). Il ressort alors au droit commun et peut prétendre à un logement dans le parc public dès l'obtention d'un titre de séjour. Ce document lui est accordé par la préfecture dans des délais variables.
- le demandeur est débouté (80 % des dossiers). Il doit quitter le centre dans le mois suivant la décision.

Concrètement, l'offre de logement en sortie de CADA est insuffisante, les délais variables nécessaires à la régularisation administrative des réfugiés ralentissent les flux.

Une tolérance de trois mois de présence en CADA, prolongée par dérogation de trois mois supplémentaires n'autorise qu'un report d'une sortie sans solution. La situation diffère selon les départements. Aussi peut-on observer jusqu'à 35 à 40 % des places de CADA occupées par des réfugiés.

En revanche, la présence indue de déboutés en CADA est quasi nulle. Mais cette situation évolue, ainsi on observe dans certains départements une augmentation de présences indues. Les CADA, en amont de la sortie (un mois avant) ont un rôle pédagogique. L'OFII est très présent pour la proposition de l'aide au retour.

Les déboutés épuisent toutes les voies de recours avant d'envisager soit l'aide au retour, soit, dans la majorité des cas, d'entrer dans une clandestinité dont ils ne sortiront après cinq années de présence sur le territoire que pour une régularisation.

Pour fluidifier les parcours, il est nécessaire de connaître les flux afin de communiquer entre les GUDA pour partager l'information sur les arrivées des publics.

Modélisation du nombre de place de CADA

Pour une parfaite adaptation du dispositif, il convient de compter autant de places de CADA que de besoin. Or ce nombre est tributaire du flux des bénéficiaires à savoir les demandeurs d'asile et les relocalisés, de la durée optimale d'occupation des places de CADA selon les publics.

Une réflexion sur la modélisation mathématique du nombre d'hébergements se révélerait utile⁸.

Les isolés sont minoritaires (12 % environ).

2) La fluidité, un enjeu majeur

Des difficultés prégnantes

De plus en plus de demandeurs d'asile, notamment les relocalisés en provenance d'Irak ou de Syrie, sont particulièrement fragilisés. Porteurs de séquelles physiques et psychologiques, ils nécessitent des prises en charge adaptées. Ce phénomène va s'intensifier avec l'augmentation du nombre de relocalisés. La situation de guerre dans leurs pays d'origine les conduit dans plus de 90 % des cas à obtenir le statut de réfugiés.

Un accès aux droits qu'il faut faciliter

Quand un demandeur d'asile obtient le statut de réfugié, l'ADA lui est versée le mois qui suit. Mais le RSA ne prend la suite parfois 2 à 3 mois plus tard. Le réfugié se trouve sans aucun revenu pendant cette période.

Certaines familles, faute de CADA et d'hébergement du droit commun, sont hébergées dans des hôtels depuis plusieurs années sans qu'il soit possible de leur offrir une perspective. Il serait pertinent de mettre en place une commission pour les cas difficiles⁹. Cette commission pourrait être constituée de tous les partenaires

La fluidification de cette situation passe par la création de places en CPH, en CHRS insertion et par une offre accrue de logements dans le droit commun auprès de bailleurs publics.

Une situation d'occupation des logements, voire de toute place d'hébergement en région, devrait apparaître en temps réel sur un portail consultable par l'ensemble des acteurs. Les logements du parc public vacants depuis plus de trois mois devraient automatiquement apparaître sur la banque de données.

Dans tous les cas, un accompagnement social demeure le facteur essentiel pour une démarche d'intégration réussie de ces publics fragiles.

8 Fiche action 51

9 Fiche action 53

FICHE ACTION N° 51

Modélisation du besoin de places

Diagnostic et enjeux de l'action	Meilleure fluidité, efficacité du service Adéquation demande et offre Besoins financiers prévisionnels
---	--

Étapes de mise en œuvre	Réunion de méthodologie (M 0) Collection des données actuelles Identification des paramètres Une réunion de modélisation et harmonisation (M 1)
--------------------------------	--

Échéance	Un mois / 1 ^{er} septembre 2016
-----------------	--

Acteurs	Pilotage	Sgar
	Partenaires	Opérateurs (3) GUDA (3) Insee
	Publics cibles	Bénéficiaires

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs
Nombre de places CADA, HUDA, AT SA	Existant	Estimation Mise en place de l'outil

Commentaire : La modélisation de l'estimation des places d'hébergement se révèle précieuse pour évaluer les besoins. Cette modélisation devra prendre en compte l'intégralité des paramètres, tels que le statut des publics, les flux, les durées de présence dans les structures, les flux de sortie en droit commun ou encore les présences indues.

FICHE ACTION N° 52

Logement dans le domaine public

Diagnostic et enjeux de l'action	Meilleure fluidité, efficacité du service Logement dans le parc public
---	---

Étapes de mise en œuvre	Réunion de méthodologie (M 0) Évaluation des besoins / prospective Convention / accord tacite (M 6)
--------------------------------	---

Échéance	Six mois / 1 ^{er} janvier 2017
-----------------	---

Acteurs	Pilotage	Préfectures
	Partenaires	Bailleur public Opérateurs DDCS (PP) DREAL
	Publics cibles	Bénéficiaires

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs
Délais d'installation	Existant	Délai arrêté
Liste d'attente		Liste d'attente réduite

Commentaire : Il y a nécessité d'identifier les logements disponibles dans le parc public. Les bénéficiaires pourront être réorientés sur ce parc dédié. Ce parc aura vocation à être transitoire. Il lui sera attaché des travailleurs sociaux pour l'accompagnement des publics. Il sera utile d'effectuer un suivi de la rotation du parc.

FICHE ACTION N° 53

Hébergement temporaire / Mise à l'abri
--

Diagnostic et enjeux de l'action	Recensement d'hébergement dans le domaine public
---	--

Étapes de mise en œuvre	Désignation de la mission, fixation des Saisine des services Recensement
--------------------------------	--

Échéance	1 ^{er} juillet 2016
-----------------	------------------------------

Acteurs	Pilotage	Sgar
	Partenaires	Service des domaines Dreal
	Publics cibles	

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs
	État actuel	Recensement

<i>Commentaire : Une courte mission permettra de saisir les services des domaines et les préfectures pour le recensement de bâtiments susceptibles d'accueillir ponctuellement des publics spécifiques.</i>

FICHE ACTION N° 54

Prise en charge des publics fragiles / vulnérables
--

Diagnostic et enjeux de l'action	Meilleure prise en charge des publics très vulnérables Commission en charge des dossiers difficiles
---	--

Étapes de mise en œuvre	Réunion de méthodologie (M 0) Identification des partenaires Mise en réseau
--------------------------------	---

Échéance	Un an / 1 ^{er} juillet 2017
-----------------	--------------------------------------

Acteurs	Pilotage	Sgar
	Partenaires	Opérateurs (3) GUDA (3) ARS
	Publics cibles	Bénéficiaires

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs
Délai de prise en charge	Existant	Estimation d'un délai acceptable

Commentaire : Certaines familles réfugiées accumulant les handicaps (problèmes de santé lourds, nécessité d'une prise en charge adaptée...) sont en nuitées d'hôtel parfois depuis plusieurs années. Ces cas difficiles nécessitent un suivi particulier. C'est pourquoi une commission susceptible de traiter ces cas apparaît nécessaire. Tous les acteurs intervenant dans cette prise en charge (santé, emploi, logement...) pourraient en concertation, apporter des réponses. Par ailleurs cette commission permettrait un véritable travail en réseau. A la taille de la grande région, on estime à moins de 5 le nombre de dossiers à traiter mensuellement.

FICHE ACTION N° 55

Titre de séjour Accès au logement

Diagnostic et enjeux de l'action	Harmonisation des procédures
---	------------------------------

Étapes de mise en œuvre	Réunion pour point de situation et de méthodologie (M 0) Une réunion d'harmonisation (M 1) Échange de bonnes pratiques
--------------------------------	--

Échéance	Six mois / 1 ^{er} janvier 2017
-----------------	---

Acteurs	Pilotage	Sgar
	Partenaires	Préfectures Opérateurs Bailleurs sociaux
	Publics cibles	Bénéficiaires

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs
Délais d'obtention du titre	Existant	Délai raisonnable
Délais d'ouverture des dossiers		

Commentaire : Le titre de séjour permet aux réfugiés de déposer un dossier de demande de logement auprès des bailleurs publics, ou d'être inscrits à Pôle Emploi. Ce titre de séjour peut être accordé avant que l'OFPRA ne délivre l'état civil du bénéficiaire. Faute de titre le réfugié éprouve des difficultés pour engager les démarches. Il est à noter que le demandeur qui a obtenu une protection internationale, à savoir qu'il obtient le statut de réfugié, il se voit décerner un récépissé renouvelable qui l'autorise à travailler. En revanche, les bailleurs sociaux sont parfois réticents à instruire les demandes de logements sur la base du récépissé. Il peut s'écouler parfois 12 mois avant que l'OFPRA délivre l'état civil du réfugié. Il est nécessaire d'aboutir à une harmonisation des pratiques qui facilite l'intégration, notamment pour l'obtention d'un logement. La question de l'accès au logement doit constituer un point d'amélioration en recherchant les dispositifs adéquats sur le BOP 177.

FICHE ACTION N° 56

Travail en réseau

Diagnostic et enjeux de l'action	Nécessité impérieuse d'actions régionale et locale en réseau.
---	---

Étapes de mise en œuvre	Réunions par GUDA Réunions par territoires définis Réunions régionales
--------------------------------	--

Échéance	Effectivité de la mise en réseau d'ici un an (juillet 2017)
-----------------	---

Acteurs	Pilotage	Sgar
	Partenaires	Préfectures, OFII, opérateurs, SIAO CCAS des villes centres Bailleurs publics
	Publics cibles	

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs

Commentaire : Le travail en réseau est essentiel dans la gestion du dossier des demandeurs d'asile et des autres publics. C'est pourquoi tous les acteurs doivent être en lien. A terme, il serait utile d'avoir un portail internet dédié pour tous les acteurs. Ce travail en réseau ne doit pas être formalisé par une structure particulière mais se tisser au fil de l'eau selon les thématiques abordées.

*Il faut également une circulation efficace de l'information.
Une coordination entre l'OFII et le SIAO apparaît pertinente.*

AXE 6

PILOTAGE DU DISPOSITIF

AXE 6

Pilotage du dispositif

D'une durée de deux ans, le schéma régional d'accueil des demandeurs d'asile fait l'objet d'un arrêté préfectoral. Cette période sera nécessaire à sa mise en œuvre, le suivi de son évolution, son évaluation et son adaptation en fonction d'indicateurs ou d'événements.

C'est pourquoi il faut prévoir des instances de suivi, de mise en œuvre et de pilotage.

Ce pilotage va s'opérer à plusieurs niveaux ;

- une équipe projet
- un comité de pilotage stratégique ;
- un comité technique régional ;

À cela s'ajouteront des groupes de travail en charge des actions, pilotés par le Sgar.

Équipe projet¹⁰

Le schéma régional d'accueil des demandeurs d'asile repose sur cinq piliers ; le diagnostic, la projection, la capacité opérationnelle, la fluidité du dispositif d'hébergement et les instances de pilotage.

Une équipe projet a conduit l'élaboration du document. Elle aura également pour mission la mise en œuvre du schéma, son suivi et sa révision.

Cette équipe doit posséder autant la légitimité institutionnelle que les connaissances territoriales et humaines. Elle doit être réduite pour une meilleure efficacité.

Elle sera donc constituée d'un représentant du SGAR, de l'agent BOP 307, d'un agent de la préfecture de Gironde et de l'OFII Aquitaine.

Comité de pilotage stratégique¹¹

Le comité de pilotage stratégique devra être en capacité de rendre des arbitrages nécessaires à la conduite du schéma régional.

C'est pourquoi il pourrait être constitué du Sgar, des différents services concernés à l'échelle de la région et des départements (SGAR, DRDJSCS, préfectures, Directions territoriales de l'OFII, DDCS).

Il est souhaitable que ce comité soit élargi aux acteurs non-institutionnels de l'asile, invités en tant que de besoin.

La première version du schéma régional doit être élaborée jusqu'au 31 décembre 2017. Il fera l'objet d'un renouvellement en 2018, en vue d'y apporter les ajustements nécessaires. A terme, on pourra envisager la convergence de son échéance avec celle des PDALHPD.

¹⁰ Fiche action 61

¹¹ Fiche action 62

Groupes de travail

Pour le suivi du document, les groupes de travail seront constitués par les intervenants de chaque « fiche action ». Chaque groupe rendra ses conclusions dans un document adressé aux instances de pilotage.

Ces groupes de travail, articulés autour des institutionnels et des opérateurs, pourront cependant, en tant que de besoin, avoir recours à d'autres acteurs non institutionnels.

FICHE ACTION N° 61

Équipe projet

Diagnostic et enjeux de l'action	Mise en œuvre, suivi et révision du schéma régional
---	---

Étapes de mise en œuvre	Suivi permanent
--------------------------------	-----------------

Échéance	Mise en place dès la publication de l'arrêté préfectoral
-----------------	--

Acteurs	Pilotage	Sgar
	Partenaires	Préfecture (GUDA), et OFII
	Publics cibles	

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs

Commentaire : L'équipe projet sera composée d'un pilote et d'un agent pour la programmation (BOP 307). Ils seront aidés en tant que de besoin par un agent de préfecture et un agent de l'OFII. Ces derniers pourront être employés ponctuellement.

FICHE ACTION N° 62

Comité de pilotage stratégique

Diagnostic et enjeux de l'action	Pilotage Arbitrages
---	------------------------

Étapes de mise en œuvre	Désignation Installation
--------------------------------	-----------------------------

Échéance	Octobre 2016 Une réunion annuelle
-----------------	--------------------------------------

Acteurs	Pilotage	Sgar
	Partenaires	Anciennes préfectures de région DDCS / DDCSPP
	Publics cibles	

Indicateurs de suivi	Valeurs initiales	Objectifs

<i>Commentaire : Le comité de pilotage devra se réunir une fois par an avec un diagnostic, les éléments de contexte et de flux des migrants.</i>
--

ANNEXE 1

**Présentation de l'état actuel du parc en région ALPC
(répartition par département)**

Département	CADA au 1 ^{er} janvier 2016	Places à créer 2016	Objectif fin 2016
Charente	100	137	237
Charente-Maritime	140	300	440
Corrèze	110	47	157
Creuse	50	28	78
Dordogne	135	156	291
Gironde	561	504	1065
Landes	78	198	276
Lot et Garonne	112	125	237
Pyrénées Atlantiques	291	143	434
Deux Sèvres	154	83	237
Vienne	135	141	276
Haute-Vienne	244	0	244
Total	2110	1844	3954

Département	HUDA 1/01/16	AT - SA	HU CHRS	Insertion CHRS	HU Hors CHRS	Insertion Hors CHRS	Total
Charente	12		42	214	21		289
Charente Maritime	17	30	18	325	71		461
Corrèze		10	9	70			89
Creuse		10	2	28	5		45
Dordogne	39			207	37	27	310
Gironde	474	50	120	438	309	42	1433
Landes	20		20	77	43		160
Lot et Garonne	46		5	176	17		244

Pyrénées Atlantiques	75	65	10	321	102		573
Deux Sèvres	10		31	118	25	10	194
Vienne	70		37	282	64		453
Haute-Vienne	46		38	136	40		260
Total	809	165	332	2392	734	79	4511

ANNEXE 2

Présentation des principaux opérateurs et des sites

Les opérateurs nationaux

France terre d'asile,

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Gironde	CADA	164	Bègles
Deux-Sèvres	CADA	154	Niort
	CADA	40	Thouars
Total Deux-Sèvres : 194			
Dordogne	CADA	135	Périgueux
Total : 493			

Adoma

Département	Dispositif	Capacité	Ville	Fermeture
Gironde	CADA	140	Eysines	
	CHU / HUDA	30	Bordeaux	30/06/2017
	Total Gironde : 170			
Vienne	ATSA	90	Loudun	
	Réinstallés Syriens	35	Poitiers	08/12/2016
	Total Vienne : 125			
Haute-Vienne	CADA	80	Eymoutiers	
	CAO	40	Peyrat le Château	15/05/2016
	Total Haute-Vienne : 120			
				Total : 415

COS

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Gironde	CADA	253	Bordeaux
	ATSA	50	Bordeaux
	CPH	60	Bordeaux
	MIE	90	Bordeaux
	Total Gironde : 453		

Pyrénées-Atlantiques	CADA	95	Pau
	ATSA	35	Pau
	CPH	60	Pau
	Réinstallés	20	Pau
Total Pyrénées-Atlantiques : 210			
			Total : 663

Forum réfugiés-Cosi (19)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Corrèze	CADA	60	Peyrelevade

Les opérateurs locaux

Le Roc (19)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Corrèze	CADA	25	Brive
Corrèze	CADA	25	Tulle

Sauvegarde (47)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Lot et Garonne	CADA	112	Agen
	HUDA	46	Bon Encontre

CAIO [Centre d'Accueil d'Information et d'Orientation] (33)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Gironde	HUDA en hôtel	280	Bordeaux
	Abri en hôtel non HUDA	200	Bordeaux

Atherbea (64)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Pyrénées-Atlantiques	CADA	96	Bayonne

Isard COS PAU (64)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Pyrénées-Atlantiques	CADA	95	Pau

OGFA (64)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Pyrénées-Atlantiques	CADA	100	Pau

ARSL (87)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Haute-Vienne	CADA	65	Limoges
Haute-Vienne	HUDA	46	Limoges

Hestia (87)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Haute-Vienne	CADA	99	Limoges

AFUS 16 (16)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Charente	HUDA	16	Angoulême

Croix Rouge Française (86)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Vienne	CADA	35	Sommières-du-Clain
Vienne	HUDA	40	Poitiers

Audacia (86)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Vienne	CADA	100	Poitiers

Coallia (86)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Vienne	HUDA	30	Poitiers

Altea Cabestan (17)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Charente-Maritime	HUDA	17	La Rochelle

L'Escale (17)

Département	Dispositif	Capacité	Ville
Charente-Maritime	CADA	140	La Rochelle

Le centre hospitalier de Niort accueille 10 places d'HUDA.

ANNEXE 3

SCHEMA D'ACCUEIL REGIONAL DEMANDEURS D'ASILE GRANDE AQUITAINE

REGION G. A.	DEPT	Capacités	isolés	familles	Caractéristiques	Relocalisation	
AQUITAINE part: 62%	33	CADA ADOMA EYSINES	170		PMR	170	
	33	CADA COS VILLENAVE D ORNON	280		PMR	280	
	33	CADA FTDA BEGLES	164				
	33	CADA DIACONAT BORDEAUX	80			80	
	33	AT-SA COS VILLENAVE D'ORNON	50	50	0		
	24	CADA FTDA Périgueux	135	19	116	Equipements médicaux	
	64	AT-SA COS PAU	35	35	0		
	64	AT-SA OGFA PAU	30	0	0		
			Sous-total Aquitaine	944			530
	LIMOUSIN part: 15%	87	CADA HESTIA LIMOGES	99	20	79	PMR
87		ARSL LIMOGES	15				
19		CADA Forum Réfugiés Peyrelevade	90			PMR, éloigné CHU	
19		AT-SA LE ROC TULLE	10	0	0	10	
23		AT-SA CAC23 GUERET	10	0	0		
			Sous-total Limousin	224			179
POITOU-CHARENTES part: 23%	86	CADA COALLIA POITIERS	80				
	86	AT-SA ADOMA LOUDUN	90	50	40	2	
	17	CADA FTDA COGNAC ANGOULEME	140			140	
	17	ATSA FDR ST XANDRE	30	9	21	30	
			Sous-total Poitou-Charentes	340			172
GRANDE AQUITAINE		TOTAL GRANDE AQUITAINE	1508			881	

