

Marion LEVY

REFUGIE, ET APRES ?

L'ACCOMPAGNEMENT A L'INSERTION PAR LE LOGEMENT

EXPERTISE TECHNIQUE

CAFERUIS 2018

GLOSSAIRE

ANESM : Agence Nationale de l'Evaluation et de la qualité des Etablissements et Services Sociaux et Médico-sociaux

CA : Conseil d'Administration

CADA : Centre d'Accueil Pour Demandeurs d'Asile

CESF : Conseillères en Economie Sociale et Familiale

CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale

CNDA : Cour Nationale du Droit d'Asile

CVS : Conseil de Vie Sociale

DA : Demande d'Asile

FNARS : Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réadaptation Sociale

HUDA : Hébergement d'Urgence pour Demandeurs d'Asile

IML : Inter Médiation Locative

OFPRA : Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides

PACA : Provence Alpes Côtes d'Azur

PLALHPD : Plan Local d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées

SIAO : Service Intégré d'Accueil et D'Orientation

SVE : Service Volontaire Européen

SOMMAIRE

Introduction	P.1
1. «Sortants de CADA » : les réfugiés, de qui parle-t-on ?	P.1
1.1 Le droit d’asile	P.2
1.2. Évolution de la demande d’asile	P.2
1.3. Parcours hébergement / logement du demandeur d’asile-réfugié.....	P.3
1.4. Situation locale	P.3
2. Dispositif IML	P.3
2.1 Définition	P.3
2.2 Contexte local	P.4
3. IML CADA	P.4
3.1. Réflexions sur l’insertion des réfugiés	P.4
3.2. Présentation Association terrain de stage	P.5
3.3. Constats des difficultés rencontrées sur l’IML CADA de l’association lieu de stage ..	P.6
4. Préconisations	P.7
4.1. En externe	P.8
4.2. En interne	P.9
Conclusion	P.10

Introduction

Educatrice spécialisée pendant plusieurs années auprès de personnes en demande d'asile, j'effectue aujourd'hui mon stage de chef de service dans une association œuvrant pour le droit au logement. Cette association aixoise porte plusieurs dispositifs, allant de permanences d'informations et d'accès aux droits à des accompagnements vers et dans le logement. Dans cette dernière catégorie, elle a récemment étendu son dispositif d'intermédiation locative avec six nouveaux appartements à destination de sortants de centre d'accueil pour demandeurs d'asile. Depuis son ouverture, le taux de remplissage est très faible. Je propose, avec ce travail d'expertise technique, un cheminement vers une **amélioration de ce dispositif, qui prendrait en compte les besoins de ce nouveau public ainsi que la réalité associative et territoriale.**

Après avoir présenté le public concerné, les personnes réfugiées, et le dispositif IML j'introduirai l'association du terrain de stage avec un focus sur son IML « sortants de CADA »¹. Dans un second temps j'établirai les constats des difficultés de fonctionnement, puis émettrai des préconisations d'amélioration. J'ai élaboré ces préconisations aux termes de mes recherches et lectures, que j'ai croisées avec mes observations de terrain ainsi qu'avec les entretiens individuels que j'ai effectués avec chacun des membres de l'équipe².

1. « Sortants de CADA » : les réfugiés, de qui parle-t-on ?

1.1 Le droit d'asile

La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 proclame dans son article 14-1 : « Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays. »³.

Le préambule de la Constitution française de 1958 (reprenant celui de 1946) affirme dans son article 4 que « tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République. »

Pour mettre en œuvre ce droit humain, la Convention de Genève de 1951 définit comme suit un réfugié : personne « craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette

¹ Intitulé dans ce travail IML CADA

² CF annexe 1 et 1bis « Trame questionnaires entretiens » et « extrait compte rendu entretien CESF IML CADA »

³ <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/ABCannexesfr.pdf>

crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner. »⁴

Cette définition pensée contextuellement comporte un cadre temporel (les persécutions doivent datées d'avant 1951) et géographique (Europe). Il faudra attendre le Protocole de New-York de 1967 pour que ces deux limites juridiques soient levées.

En réaction à un « système d'asile » français à bout de souffle, suite à l'explosion des conflits mondiaux, la France a tenté de le réorganiser à plusieurs reprises, en dernier lieu avec la réforme du droit d'asile de juillet 2015 qui réduit notamment les délais de la demande d'asile. L'obtention du statut de réfugié est devenue plus rapide. Cela implique que les personnes concernées auront passé moins de temps sur le sol français avant de basculer dans le droit commun. Elles n'ont alors que peu de connaissances de l'existence et de l'organisation des différentes institutions françaises, sans parler de l'apprentissage du français qui n'a souvent pas pu se faire. Il me semble que cela est à prendre en compte dans la réflexion globale autour de l'accompagnement à l'insertion sociale de ce public. Cet élément est d'autant plus prégnant avec les programmes européens de réinstallation des réfugiés, datant de mai 2016, qui impliquent l'arrivée « directement » dans le droit commun de personnes étrangères fuyant les conflits armés.

La France oscille encore et toujours entre son droit à l'asile et sa politique d'immigration, pour preuve le projet de loi sur ces deux thèmes prévu pour le courant de l'année 2018, qui est déjà controversé.

1.2 Evolution de la demande d'asile ⁵

En France, cela fait dix ans que les demandes d'asile évoluent à flux constant, avec ces dernières années une augmentation se situant à 17% par an. La France est passée de 85 000 demandes en 2016 à un peu plus de 100 000 demandes en 2017. Le taux d'admission⁶ a évolué concomitamment, il se situe aujourd'hui autour de 40%.

⁴ https://amnestyfr.cdn.prismic.io/amnestyfr%2F8df1bf00-d585-45be-83e6-b4ac47c67d36_convention+relative+au+statut+des+r%C3%A9fugi%C3%A9s.pdf

⁵ <https://www.ofpra.gouv.fr/fr/l-ofpra/actualites/les-donnees-de-l-asile-2017-a-l> et <https://www.franceinter.fr/emissions/l-invite-de-8h20/l-invite-de-8h20-10-janvier-2018> (CF annexe2 « évolution taux admission DA »)

⁶ Réfugié statutaire et protection subsidiaire (CF annexe 3 « définition protection subsidiaire »)

1.3 Parcours hébergement/logement du demandeur d'asile-réfugié

Dans les textes de loi, un réfugié est « une personne ayant obtenu le statut de réfugié », à l'issue d'un parcours de demande d'asile⁷. En parallèle de ce parcours administratif, la personne en demande d'asile peut, en théorie, bénéficier d'un hébergement. En pratique cela dépend des places effectives en CADA ou en HUDA. Si le parc d'hébergement est saturé, la personne peut-être orientée en hôtel, ou invitée à téléphoner au 115. En 2018, la France comptera un peu plus de 40 000 places de CADA.⁸ Ce parcours d'hébergement est décliné, depuis la réforme du droit d'asile, dans les schémas régionaux d'accueil des demandeurs d'asile.⁹

1.4 Situation locale

Dans la Région Sud (ex PACA), le schéma en vigueur 2016/2017 souligne l'évolution constante ces dernières années des demandes d'asile dans la région. Elle s'est accompagnée d'une profonde modification des besoins d'hébergement des demandeurs d'asile.¹⁰

Le schéma pointe également, et c'est ce qui nous préoccupe dans ce travail, qu'il y a un véritable enjeu autour des réfugiés en présence indue en CADA : ils représentaient en effet 11% en 2017.¹¹

2. Dispositif IML

2.1 Définition

L'IML fait partie des dispositifs de « logement accompagné ». Il s'agit « de logements autonomes, abordables et adaptés. Ces logements visent à l'insertion des personnes accueillies en lien avec les services sociaux de droit commun et partenaires locaux. Ils s'adressent aux personnes qui rencontrent des difficultés d'accès au logement ordinaire, pour des raisons économiques, mais aussi sociales. Les personnes ont un statut de [...] sous locataire »¹². Le plus souvent l'IML fonctionne avec un système de bail glissant. La personne accompagnée bénéficie du soutien d'un travailleur social, et plus largement d'une équipe, jusqu'à cette étape.

⁷ CF annexe 4 « parcours DA »

⁸ <http://www.lacimade.org/schemas-regionaux-daccueil-des-demandeurs-dasile-quel-etat-des-lieux/>

⁹ Appelés à être dorénavant de schémas régionaux d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés (SRADAR)

¹⁰ Rapport activité de l'Office Français de l'Intégration et de l'Immigration (OFII) 2016 p 33

¹¹ Idem p 35

¹² Guide de l'hébergement et du logement accompagné , SIAO 13

L'IML est « un dispositif qui permet de sécuriser et simplifier la relation entre le locataire et le bailleur grâce à l'intervention d'un tiers social (opérateur, organisme agréé ou association). Le dispositif repose également sur des déductions fiscales, pouvant atteindre jusqu'à 85 % des revenus locatifs, aux bailleurs qui acceptent de louer leur logement à des ménages en difficulté. »¹³ Le système d'intermédiation locative se développe depuis les années 90, et il est pensé, entre autre comme alternative à la manne financière qu'étaient (déjà) les nuitées d'hôtel. Cet objectif de bascule de l'hébergement au logement est un objectif au long cours de l'état, et reste une priorité actuelle : « le plan de lutte contre la pauvreté vise d'une part à sortir de la gestion d'urgence dans le domaine de l'hébergement, et à mettre en place des solutions pérennes de logement. »¹⁴

2.2 Contexte local

Le PLALHPD des Bouches du Rhône 2016-2020 souligne la tension en terme « offres/demandes » dans le parc social. L'un des enjeux, clairement énoncé, est donc de promouvoir le logement accompagné et ainsi continuer à mobiliser dans le parc privé.

En 2017, le département des Bouches du Rhône comptait 9544 places « logement accompagné ». 20% de ces places ont été financées au titre de l'IML¹⁵. Six opérateurs sont actuellement agréés pour ce type de dispositif dans ce département. Quatre captent principalement des logements sur Marseille, une sur Vitrolles et une sur le pays d'Aix (lieu de stage présenté). Le public ciblé est différent selon les projets associatifs : femmes seule avec ou sans enfants, personnes avec expérience bidonvilles, sortants de CHRS, hommes isolés...L'association du lieu de stage est la seule à porter un dispositif IML à destination d'un public réfugié sur le Pays d'Aix. Il est à noter que c'est un territoire qui n'a pas démontré, jusqu'à lors, une grande inclination à l'accueil de ce public.

¹³ <https://www.anil.org/votre-projet/vous-etes-propretaire/bailleur/lintermediation-locative/>

¹⁴ Plan pluriannuel contre la pauvreté et l'inclusion social 2015-2017 p 5

¹⁵ Observatoire du PDALHPD des BDR, présenté le 31/01/2018,p.4

3. IML CADA

3.1 Réflexions sur l'insertion des réfugiés

La question de l'insertion des réfugiés n'est pas nouvelle mais, au vu du contexte actuel, elle a aujourd'hui une portée symbolique, car elle renvoie de manière plus globale au débat sur la notion de « terre d'accueil ».

Dans le champ du travail social il me semble important de ne pas perdre de vue la notion de parcours du demandeur d'asile-réfugié, dans sa globalité. En effet, l'organisation sur le terrain peut entraîner des parcours « compartimentés », « fragmentés » entre différentes institutions et associations, entre professionnels et bénévoles.

Par ailleurs, la question de la temporalité de l'insertion des futurs réfugiés se pose: en effet, l'idéal serait d'entamer cette démarche le plus tôt possible. Mais un demandeur d'asile qui n'a pas encore obtenu le statut de réfugié est également un potentiel débouté « expulsable »....

A la lecture des lois il semble que, pour le moment, l'insertion des réfugiés soit pensée en premier lieu comme une réponse à la problématique de l'engorgement des CADA, et non pas comme une politique publique en soi, qui prendrait en compte les besoins d'un public.¹⁶

Pour une association ouvrant un dispositif IML CADA, il s'agit de saisir l'opportunité d'avoir ces places pour proposer plus qu'un sas de désengorgement pour les CADA, mais bel et bien un dispositif adapté aux besoins de ce public de personnes réfugiées.

3.2 Présentation Association terrain de stage

L'association agit depuis 1989 pour le droit au logement¹⁷. Elle est née de la volonté d'un collectif d'associations de solidarité, suite à une intense vague de froid et a pour objectif d'accompagner les personnes dans leur insertion sociale en utilisant le logement comme un réel outil, et ainsi travailler à l'autonomisation d'une manière plus globale.

L'association a diversifié, au fil du temps, ses offres de services, en multipliant ses dispositifs. Cela a permis de varier les moyens pour atteindre l'objectif principal « accompagner pour habiter »¹⁸ en « développant les compétences des personnes en démarche d'insertion »¹⁹. Certains dispositifs peuvent être complémentaires, et leur pluralité permet un réel accompagnement au plus près des besoins de chaque personne accueillie.

¹⁶ L'appellation IML « sortants de CADA » va d'ailleurs dans ce sens, tout comme la convention Etat Asso, (voir 21)

¹⁷ CF annexe 5 « bref historique droit au logement »

¹⁸ Projet associatif 2017-2022

¹⁹ Idem

A ce jour, l'association dispose de :

- différentes permanences d'accès aux droits
- mesures d'accompagnements personnalisés
- dispositifs de logements accompagnés (dont l'IML CADA, objet de cette expertise technique)

L'association compte 16 salariés. L'organigramme²⁰ est organisé autour de trois services : social, technique et administratif. Le service social est composé d'une assistante sociale, de cinq conseillères en économie sociale et familiale, d'une animatrice et d'une juriste. Il est encadré par une cheffe de service et un directeur. Autour des salariés, d'autres personnes interviennent selon des missions pré définies : une équipe de cinq bénévoles et actuellement deux jeunes en SVE. Les membres du CA sont fortement engagés dans les choix stratégiques de l'association. Les personnes accompagnées sont, elles aussi, impliquées dans la vie associative : ainsi un Conseil de Maison et un CVS existent de manière active.

3.3 Constats des difficultés rencontrées sur l'IML CADA de l'association lieu de stage

C'est lors d'une demande d'extension de son dispositif IML que l'association s'est vue suggérer par le financeur, l'Etat, une ouverture à un public spécifique : les personnes réfugiées. Cette demande a fait écho aux valeurs et à l'engagement de l'association, qui a accepté cette orientation. La convention IML CADA a été signée en été 2016, en annexe de la convention « sortants de CHRS »²¹.

Elle concerne à ce jour six appartements. Deux CESF, déjà affectées sur d'autres dispositifs de l'association, ont été missionné pour prendre en charge l'IML CADA (trois appartements chacune). Les deux agents techniques et le service administratif interviennent également.

Concrètement, l'association capte des logements qu'elle prend en location. Les personnes orientées s'installent dans l'appartement et sont accompagnées par une travailleuse sociale, jusqu'à un glissement de bail à leur nom, souvent au bout de 12 ou 18 mois.

²⁰ CF annexe 6 « organigramme association lieu de stage »

²¹ CF annexe 7 « Extrait convention Etat Association ». Cette convention était par ailleurs le point soulevé en 16 : l'accompagnement social apparaît comme une modalité de mise en œuvre de l'objectif « fluidité du parc » et non à visée d'insertion

Premier constat

Depuis l'ouverture du dispositif IML CADA il y a un an et demi, il connaît un faible taux de remplissage : seuls deux appartements ont, à ce jour, été attribués à des familles sortantes de CADA.²² Cette situation est apparue en dépit d'un réel travail de prise de contacts et de rencontre avec les CADA du département mené par l'une des CESF.

Une réunion d'information a eu lieu en septembre 2016, à laquelle était présent la majorité des CADA des Bouches du Rhône. En 2017, la CESF est également allée à la rencontre de cinq CADA. Force est de constater que tout ce travail n'a pas permis d'atteindre les objectifs visés : en effet, seules sept orientations s'en sont suivies, ce qui semble peu au vu du pourcentage de réfugiés présents en CADA.

Deuxième constat

De surcroît, sur les sept ménages reçus en premier accueil par la CESF, seuls deux sont effectivement entrés en appartements. Les principaux obstacles pour les autres ont été soit l'absence de feuille d'imposition N-1 et N-2, soit l'inadéquation du projet des ménages avec ce qui leur était proposé. En effet, les familles orientées sur les appartements situés sur le Pays d'Aix étaient jusque lors hébergées à Marseille. Ces familles, déjà déracinées, ont du mal à se projeter loin de la ville dans laquelle elles ont, parfois, recréé un réseau personnel.

Troisième constat

L'équipe souligne avoir une faible connaissance du public visé ainsi que des potentiels partenariats à investir, ce que mes observations sur le terrain ont confirmé. Cette méconnaissance ne facilite pas le travail d'accompagnement.

Au vu des **ces trois constats** : peu d'orientations, inadéquation de l'offre proposée avec le projet des personnes orientées et public peu connu par les différents intervenants, il s'agit alors de réfléchir à ce qui peut être proposé pour améliorer ce dispositif.

En effet, **comment adapter ce dispositif à différents niveaux (en externe et en interne) afin qu'il réponde efficacement aux besoins et réalités de tous : les personnes réfugiées, les professionnels, l'association, les partenaires ?**

²² Un troisième appartement a été attribué à une famille de réfugiés hors parcours CADA, donc ne rentrant pas dans le « public cible » de la convention. Ce choix a été fait pour réduire la vacance importante sur ces appartements.

4. Préconisations

Je préconise deux niveaux d'intervention qui peuvent, selon moi, améliorer le dispositif.

4.1 En externe :

Dans l'esprit du rapport Bourguignon²³, il s'agit ici de sortir de la logique d'intervention « en silo » et de travailler en transversalité, avec une logique de territoire.

- Réseau « parcours de la personne réfugié » :

Mobiliser, à court terme, le réseau des acteurs intervenant en amont de l'entrée IML, les CADA, pour insuffler une démarche de co-réflexion autour du moment de transition « sortie CADA/ entrée IML ». L'objectif est d'avoir une connaissance mutuelle des champs d'intervention (structures et équipes). Cela peut se faire sur des temps de rencontres et d'échanges qui permettraient également de délimiter ce moment de transition et de travailler ensemble la question de l'accès au logement. Les recommandations de bonnes pratiques professionnelles en CADA de l'ANESM, sur l'accès au logement²⁴, peuvent être un appui pour un co-travail CADA/IML sur ce sujet.

A moyen terme, une procédure d'orientation accompagnée peut être actée entre CADA et IML.

En amont ou en parallèle de ce travail, il s'agit de **repérer les besoins réels des personnes dans ce moment de transition**. Je pense ici notamment à la notion d' « habiter ». Peut-être un diagnostic axé sur cette question, « d'où partent les personnes en terme de logement » ? Où habitaient-ils ? Qu'ont ils expérimenté en terme de logement et d'hébergement dans leur pays d'origine ?

- Réseau « ville accueil »:

La majorité des CADA étant concentrés sur Marseille, et les logements IML sur le Pays d'Aix, il faut prendre en compte le sentiment de nouveau déracinement. L'une des réponses peut être de travailler à **un réseau d'accueil sur les villes concernées**.

²³Rapport De Madame Brigitte Bourguignon, « Reconnaître et valoriser le travail social, mission de concertation relative aux états généraux du travail social »

²⁴ Inclusion sociale, Recommandations de bonnes pratiques professionnelles sur de personnalisation de l'accompagnement des personnes accueillies dans les CADA, ANESM, Accès à un hébergement ou un logement, pp 77,78.

A court terme, l'équipe du dispositif IML doit être réactive à chaque captation d'appartement, afin d'aller présenter les tenants et aboutissant du dispositif aux potentiels **relais sur place** : Centre Communal d'Action Sociale ou encore Pôle Emploi, qui possède un dispositif Accompagnement Global pouvant être mobilisé pour ces personnes par exemple. A l'usage, il peut être réfléchi des conventionnements avec ces relais, si cela s'avère opportun.

L'une des principales difficultés étant la disparité des logements et le nombre de villes concernées, **l'équipe de bénévoles et/ou le CVS** de l'association peuvent être mobilisés, pour imaginer, **à moyen terme**, un **outil facilitant la connaissance et la compréhension** des différents lieux et institutions de la ville concernée (services publics et associatifs par exemple) et éventuellement des accompagnements physiques de « découverte ».

- Réseau associatif territorial

Prendre **rapidement** contact avec les **acteurs territoriaux** travaillant sur la question de l'insertion des réfugiés, ayant déjà réfléchi et créé des outils d'accompagnement spécifique à ce public. Je pense notamment à la Fédération des Acteurs de la Solidarité (ex-FNARS), qui a collaboré à la publication d'un guide du réfugié (en plusieurs langues et en BD²⁵) ou au SIAO Bouches du Rhône, qui porte la commission réfugiés. D'autre part des liens existant déjà avec le Collectif AGIR (bénévoles œuvrant pour l'accueil des réfugiés sur le pays d'Aix), il convient de faire le point sur le partenariat en vigueur (convention signé en 2016).

4.2 En interne :

Impulser une démarche de réflexion en équipe quant à **un projet spécifique au dispositif IML CADA**. Ce projet de service pourrait englober le dispositif global IML, avec des déclinaisons selon le public cible (CHRS et CADA). Une embauche d'un mi-temps est envisagée sur l'IML CADA **en 2018**, le travail autour de ce projet peut être l'opportunité de réfléchir au profil de poste le plus adapté pour ce service. De plus, cela peut être également l'occasion d'informer l'ensemble de l'équipe sur le public réfugié ce qui participe à la culture commune de l'association. Par ailleurs, un projet de service est bon outil de lisibilité pour l'extérieur.

A plus **moyen terme**, une réflexion sur l'utilité **d'un outil « projet personnalisé »** paraît en adéquation avec la réflexion plus générale sur le fonctionnement de ce nouveau dispositif.²⁶

²⁵ CF annexe 8 « Extrait BD réfugié »

²⁶ Cela est effectivement un objectif posé en perspective de développement dans le nouveau projet associatif 2017-2022

Enfin, pour répondre à la volonté associative d'être vecteur d'utilité sociale (volonté réaffirmée dans le nouveau projet associatif) il peut être mise en place une démarche de **sensibilisation des bailleurs et propriétaires privés sur cette population**²⁷. Cela va également dans le sens de la nouvelle définition du travail social qui énonce qu'il « contribue à promouvoir, par des approches individuelles et collectives, le changement social, le développement social et la cohésion de la société »²⁸

Conclusion

Aujourd'hui, notre pays, tout comme l'Europe, semble être à la croisée des chemins quant à sa politique d'accueil. Ce sujet, jusque lors plutôt décliné sous forme de politiques volontaristes semblent être sur le point d'être reconnu cause nationale, et justifiant alors une politique publique à part entière (circulaire 42810,²⁹ projet de loi asile et immigration 2018, nomination d'un délégué interministériel), qui nécessitera à mon sens de rester vigilant à la place donnée au travail social dans les nouvelles orientations prises. Le « focus plus large » permis par la place de cadre intermédiaire, aide à anticiper les transformations à venir et à les modéliser en faveur du public et des équipes : pour l'IML CADA il s'agit de proposer, concomitamment au logement, un accompagnement social étayé et adapté.

²⁷ Programme ACCELAIR, Forum Réfugié en a fait l'expérience qui a été plutôt concluante <http://www.dailymotion.com/video/xbik8l> « l'accès au logement des réfugiés statutaires »

²⁸ article D. 142-1-1 du CASF

²⁹ CF annexe 9 « Circulaire 12/12/2017 »

Bibliographie

Ouvrages consultés :

AGIER M., MADEIRA AV., (2017), *Définir les réfugiés*, Puf, 109p

DUCHENY M., *L'insertion par le logement des réfugiés statutaires en région parisienne : rôles, jeux et enjeux d'acteurs*, CERLIS-Université Paris V, 9p

RODIER C.,(2016), *Migrants et réfugié*, La Découverte, 94p

Documents consultés :

Avis Assemblée Nationale, E. JACQUIER-LAFORGE, 12/10/2017, *Immigration, Asile et Intégration (Tome III)*

PHLALHPD Bouches du Rhône 2016-2020

Plan pluriannuel contre la pauvreté et l'inclusion social 2015-2017

Rapport E.BOURGUIGNON, 07/2015 « *Reconnaître et valoriser le travail social, mission de concertation relative aux états généraux du travail social* »

Rapport activité Office Français de l'Intégration et de l'Immigration 2016 et 2017

Rapport parlementaire, Assemblée Nationale, 12/10/2017 J.GIRAUD, annexe 28 Immigration, Asile et Intégration

Recommandations de bonnes pratiques professionnelles sur de personnalisation de l'accompagnement des personnes accueillies dans les CADA, ANESM

Schéma régional d'accueil des demandeurs d'asile 2016/2017

Sites web consultés :

Amnesty International : www.amnesty.fr

Anil : www.anil.org

Cimade : www.lacimade.org

Forum réfugié : www.forumrefugiés.org

Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : www.ohchr.org

Légifrance : www.legifrance.gouv.fr

OFPRA : www.ofpra.gouv.fr

CNDA : www.cnda.fr

ANNEXES

ANNEXE 1 : Trame questionnaire entretiens

ANNEXE 1bis : Extrait compte rendu entretien CESF IML CADA

ANNEXE 2 : Evolution taux admission DA

ANNEXE 3 : Définition protection subsidiaire

ANNEXE 4 : Parcours DA

ANNEXE 5 : Bref historique droit au logement

ANNEXE 6. : Organigramme association lieu de stage

ANNEXE 7 : Extrait Convention IML CADA

ANNEXE 8 : Extrait BD réfugié

ANNEXE 9 : Circulaire 12/12/2017

ANNEXE 1

TRAME ENTRETIENS SALARIES

Objectifs des entretiens (annoncés en introduction de l'entretien) :

- faire connaissance
- présenter mon contexte de stage
- récolter des informations sur le dispositif IML CADA

Plan d'entretien :

- Formation et parcours ?
- Arrivée à l'association ? (Date entrée et type de contrat)
- Vision de l'association (valeurs ?)
- Poste et missions actuelles ?
- Présentation de mon contexte de stage
- Vision de l'IML CADA et du public réfugié

ANNEXE 1BIS

Extraits COMPTE RENDU ENTRETIEN

28/11/2017

CESF en charge du dispositif IML CADA

Ci-dessous des extraits de mon second entretien avec la CESF IML CADA, que j'ai invitée à s'exprimer sur les trois axes lui posant des difficultés sur le dispositif (qu'elle avait abordé lors du premier entretien) :

- le travail partenarial/réseau
- procédure orientation/critères entrée
- accompagnement des familles une fois rentrées

Sur le travail partenarial :

Une réunion d'information collective a été initiée à l'initiative CESF ALPA le 12/09/2016. Elle a cherché sur internet la liste des acteurs potentiellement intéressés mais n'avait pas de connaissances spécifiques sur le champ de l'asile/réfugiés. Elle a du chercher sur internet la définition de CADA... 11 représentants d'associations présents, tous ont eu l'air intéressés par l'ouverture du dispositif. Pourtant par la suite, peu d'orientations et dans les ménages orientés beaucoup d'inadéquations avec leurs projets (notamment géographique). C'est suite à des nouvelles rencontres que la CESF a effectué au sein des CADA que deux ménages ont été orientés et sont rentrés en appartement.

Critères pour entrée :

- Statut administratif
- Ouverture droit+ressources effectives
- Compte bancaire ouvert
- Epargne déjà constituée
- Avis d'imposition N et N-1
- Justificatif crédit/dette

Presque tous posent actuellement problème, de façon récurrente : pour les sortants de CADA rencontrés très peu ont constitué une épargne, certains n'avait pas de compte ouvert, la plupart ne possédait pas les avis d'impositions et certains n'avait pas les papiers administratifs définitifs....

De plus la barrière de la langue est compliquée car pas de possibilité de financer un interprète. La plupart ne sont pas francophones et la CESF ne parle pas anglais.

Accompagnement social

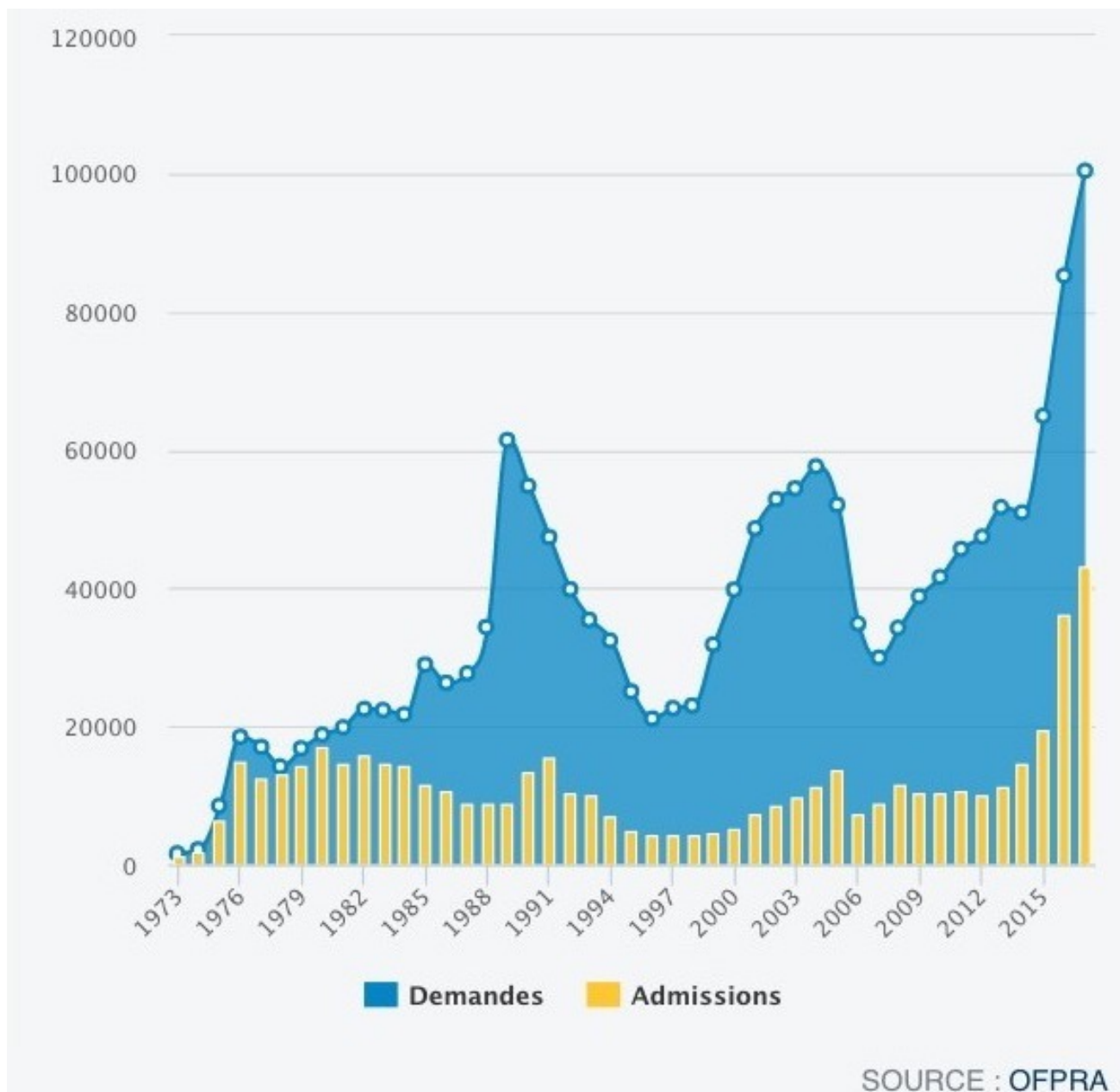
Le principal point soulevé par la CESF est l'arrêt brusque d'accompagnement par le CADA dès que le ménage est accueilli en IML. Elle le déplore. Elle souligne qu'une entrée pour une personne réfugiée demande un double travail (par rapport à une entrée sortant CHRS par exemple) car elle a du faire elle-même ce que d'habitude la personne fait (appel EDF...). De plus elle s'est retrouvée face à des

questionnements des personnes autour de leur démarches administratives, auxquels elle n'avait pas de réponse et pas de partenaires ressources (exemple du renouvellement d'une protection subsidiaire).

L'accompagnement social inclut pour ces personnes des choses « nouvelles » pour elle , autour de leur statut de réfugié : insertion par l'emploi soumis à l'apprentissage du français, peu de personnes ressources, surtout du fait du déménagement, barrière de la langue, peu de temps à consacrer à l'intégration des personnes dans leur nouveau territoire d'habitation , qui est parfois nouveau pour elle aussi (selon captation logement)...elle se sent « démunie »

=>Beaucoup de questions sur le travail partenarial à mettre en place, elle souligne un manque de formation sur la spécificité de ce champ (partenaires/ réseau) et sur le public en lui-même (parcours administratif et social notamment). Un réel manque de travail en « tuyautage » CADA/IML (réflexion et pratico-pratique).

ANNEXE 2
Évolution taux admission DA



Graphique issu de l'article du Monde « Comprendre la hausse des demandes d'asile en quatre graphiques » 08.01.2018

ANNEXE 3

Définition Protection Subsidaire

Source : <https://www.ofpra.gouv.fr/fr/asile/les-differents-types-de-protection/la-protection-subsidaire>

Le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne dont la situation ne répond pas à la définition du statut de réfugié mais pour laquelle il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque réel de subir l'une des atteintes graves suivantes :

- la peine de mort ou une exécution;
- la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants;
- pour des civils, une menace grave et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence aveugle résultant d'une situation de conflit armé interne ou international (article L.712-1 du CESEDA).

Les bénéficiaires de la protection subsidiaire sont placés sous la protection juridique et administrative de l'Ofpra, ils ont vocation à se voir délivrer une carte de séjour temporaire d'une durée de un an renouvelable et portant la mention "vie privée et familiale" en application de l'article L.313-13 du CESEDA.

Parcours d'un demandeur d'asile à partir du 1^{er} novembre 2015

(Source : <https://www.solidarites-usagerspsy.fr/s-orienter/situations-specifiques/demandeurs-d-asile/>)

ANNEXE 4 Schéma parcours demande d'asile

1. PADA = Plateforme d'accueil des demandeurs d'asile

- × Information sur l'asile via les notices de l'OFII
- × Saisie du formulaire de demande d'asile en ligne
- × Remise d'une convocation à la préfecture dans les 3 jours ouvrés (10 jours en cas d'afflux)
- × Prise de photos via webcam



GUDA = GUICHET UNIQUE D'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE

Unité de temps et de lieux pour la préfecture et l'OFII (en vigueur janvier 2016 à Calais)

2. PREFECTURE

- × Relevé d'empreintes Eurodac
- × Détermination de l'état responsable de la demande d'asile
- × Détermination de la procédure dans laquelle est placé le demandeur d'asile
- × Remet le dossier OFPRA aux demandeurs en procédure accélérée et en procédure normale (pas les dublinés)

3. OFII = OFFICE FRANÇAIS DE L'IMMIGRATION ET DE L'INTEGRATION

- × Explique les conditions matérielles d'accueil (**si refus de l'offre d'hébergement = droit à l'ADA supprimé**)
- × Inscrit le demandeur d'asile dans le DNA-HU (Dispositif National d'Accueil)
- × Evaluation de la vulnérabilité « objective » du demandeur d'asile (santé, situation de famille..)
- × Propose un hébergement si disponibilité ou renvoi vers la PADA
- × Ouvre les droits à l'Allocation de Demande d'Asile

Situation n°1 : PN

- × Attestation de demande d'asile en **procédure normale** valable un mois
- × Dossier OFPRA à envoyer dans les **21 jours**
- × Droit au **CADA**, à l'**HU**, à l'**AT-SA**, **CMU** et **ADA** (Allocation pour Demandeur d'Asile).

Situation n°2 : PA

- × Attestation de demande d'asile en **procédure accélérée** valable un mois
- × Dossier OFPRA à envoyer dans les **21 jours**
- × Droit au **CADA**, à l'**HU**, à l'**AT-SA**, **CMU** et **ADA**

Situation n°3 : Dublin

- × Attestation de demande d'asile mention Dublin valable un mois.
- × Le demandeur doit se présenter à des convocations en préfecture jusqu'à la notification de la décision de transfert vers l'état membre responsable de sa demande d'asile
- × Droit à l'**HU**, l'**AT-SA**, la **CMU** et l'**ADA**
- × Peut être assigné à résidence

4. PADA = Plateforme d'Accueil des Demandeurs d'Asile

- × Domiciliation (adresse + délivrance du courrier)
- × Orientation vers un hébergement d'urgence en attente d'un hébergement dédié au DA
 - × Transports vers les lieux d'hébergements
- × Information et ouverture des droits : **CMU**-parcours de soin / compte bancaire/ scolarisation des enfants
- × Aide à la constitution du dossier OFPRA et transcription du récit pour les PN et PA

Procédure normale (PN)

- × Attestation de demande d'asile renouvelée pour 9 mois par la préfecture
- × Convocation à l'**OFPRA** dans les 6 mois après l'enregistrement du dossier

Procédure accélérée (PA)

- × Attestation de demande d'asile renouvelée pour 6 mois par la préfecture
- × Convocation à l'**OFPRA** 15 jours après l'enregistrement du dossier

Procédure Dublin

- × Attestation de demande d'asile renouvelée tous les 4 mois, jusqu'au transfert effectif
Le demandeur d'asile dubliné conserve ses droits jusqu'au transfert effectif (sauf cas de fuite)
- × Si un état membre accepte de redevenir responsable de la demande d'asile, la France émet une décision de transfert. Vers cet état. Cette décision est contestable devant le TA dans un délai de 15 jours (48 jours en rétention ou si on est assigné à résidence).
- × La France dispose de 6 mois à compter de la réponse de l'état membre pour renvoyer le demandeur d'asile vers l'état membre responsable de sa demande d'asile. En cas d'échec, au bout de 6 mois après la réponse implicite ou explicite de l'état membre, la France devient responsable de la demande d'asile et le demandeur peut se présenter de nouveau en préfecture.

5. OFPRA = OFFICE FRANÇAIS DES REFUGIES ET DES APATRIDES

- × Examine et traite les demandes d'asile en France
- × Entretien individuel en présence d'un tiers (si demandé)
 - **Accord** : statut de réfugié, carte de résident de 10 ans ou Protection subsidiaire : titre de séjour 1 an vie privée et familiale . Droit de travailler, droit à la réunification sociale, APL, RSA
 - **Rejet** : Demande d'aide juridictionnelle (AJ) auprès de la CNDA dans les 15 jours à compter de la notification du rejet de l'OFPRA. Si envoi de l'AJ et du recours simultanément, le délai est de 30 jours.
- × L'OFPRA peut reclasser une demande en PA en PN ou statuer « par priorité » (personnes vulnérables, ou demandes manifestement fondées)

Procédure normale

- × Convocation à la CNDA dans les 5 mois à compter de l'enregistrement du recours, devant une formation collégiale

Procédure accélérée

- × Convocation à la CNDA dans les 5 semaines, devant un juge unique

Si rejet OFPRA :

6. CNDA = COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE

- × Enregistre les recours contre les décisions de l'OFPRA.
- × Convocation du demandeur d'asile devant un ou des juges, assisté d'un avocat
 - **Accord** : Statut de réfugié ou Protection subsidiaire
 - **Rejet** : La préfecture peut prendre une OQTF (Obligation de Quitter le Territoire Français)
 - Si on dispose d'éléments nouveaux, on peut faire une demande de réexamen. A présenter auprès de la préfecture.

ANNEXE 5

Bref historique du droit au logement

Dans un contexte de crise de l'emploi et suite à la création du RMI, le logement devient une problématique majeure en France à la fin des années 80.

La **loi Besson du 31 mai 1990**, vise donc à la **mise en œuvre du droit au logement**. Elle réaffirme le principe du droit au logement dans son **article 1** et crée le PDALPD et le FSL, deux piliers de la déclinaison de ce droit sur le terrain. On peut lire dans l'**article 4 de la loi** : « Le PDALPD doit accorder une priorité aux personnes et familles sans aucun logement, menacées d'expulsion sans relogement, hébergées ou logées temporairement, dans des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune, ainsi qu'à celles qui sont confrontées à un cumul de difficultés ».

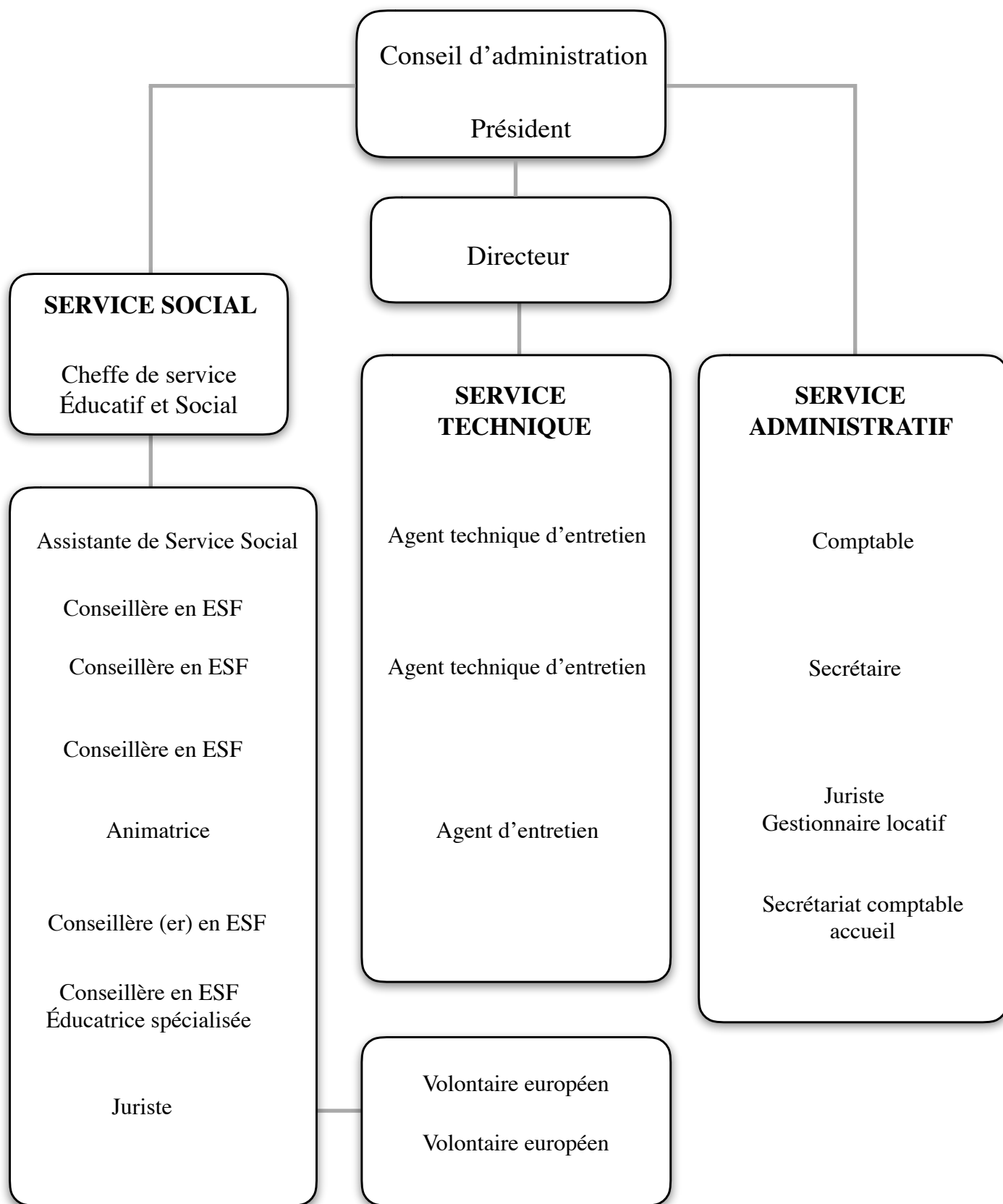
On comprend que les publics ciblés par cette priorisation sont nombreux : le problème est reconnu, mais malgré les dispositions prises par la loi, le nombre croissant desdits cumuls de difficultés rendent rapidement difficile l'atteinte de l'objectif.

Les lois suivantes vont tenter de renforcer la loi Besson, pour essayer d'endiguer cette problématique croissante : loi **du 29 juillet 1998** d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, **loi du 24 mars 2014** pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR), **loi du 25 mars 2009** pour la mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion...

Le « mille feuilles » législatif sur la question de l'insertion des plus défavorisés et du logement démontre la complexité du sujet. Des dispositifs créés pour désemboliser une situation ont finalement fait face à un afflux constant et même évolutif des personnes concernées. On peut percevoir dans les différents textes, la volonté de déployer les dispositions législatives au plus près des territoires³⁰, car cette question du logement est de plus en plus étudiée selon les profils de personnes concernées, qui diffèrent selon le contexte local. Cela implique une mobilisation de plus en plus forte des acteurs associatifs.

³⁰ PDALHPD devient PLALHPD « local » remplace « départementale » sur ordonnance en 2014

ANNEXE 6
Organigramme Association



ANNEXE 7

Extrait CONVENTION ANNUELLE D'OBJECTIFS DANS LE CADRE DU PROGRAMME « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables »

Source : convention annuelle d'objectifs dans le cadre du programme « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables »

(lieu de stage)

Action 2 : Mobilisation jusqu'à 6 logements/an dans le parc privé et/ou public pour des ménages titulaires d'un statut de réfugié ou bénéficiant de la protection subsidiaire

OBJECTIFS :	MODALITES :
<ul style="list-style-type: none">• Mise à disposition de logement en vue du glissement du bail• Participation à la fluidité des dispositifs d'hébergement et d'accueil spécifiques pour les réfugiés statutaires	<ul style="list-style-type: none">• Orientation des ménages effectuée par les CADA/CPH durant la période des 6 mois maximum de prise en charge après obtention du statut de réfugié• Accompagnement social durant la période des 12 mois de sous-location• Travail avec une équipe de bénévoles pour l'alphabétisation, l'accès à la culture....• Travail avec un réseau de partenaires (bailleurs, associations caritatives...)

ANNEXE 8
Extrait guide du réfugié BD

AVEC LE STATUT,
SI TU ES AU CADA...



With refugee status, if you are with the CADA...
قبل الحصول على صفة لاجئ، إذا كنت مسجلاً في مركز استقبال طالبي اللجوء...
До получения статуса ты стоишь на учете в CADA...

UNE ÉQUIPE TE SUIT
POUR TOUT.



A team is there to help you with everything.
وقدم فريق الدعم زرع لوجستك في كافة المجالات.
И тебе во всем помогают.

6

TU PENSES QUE
ÇA VA ÊTRE FACILE
AVEC LE STATUT.



You think it will be easy once you get refugee status.
ثم تفكر بأن الأمور ستكون أسهل عند حصولك على صفة لاجئ.
Тебе кажется, что с получением статуса все будет еще проще.

MAIS C'EST LÀ OÙ
IL FAUT TOUT GÉRER.



But that is when you need to take care of everything.
ولكن في واقع الأمر سيتوجب عليك عمل كل الأشياء بنفسك.
Но на самом деле все придется решать самому.

6

CERTAINS DISENT
QUE LES PROBLÈMES
COMMENCENT.



Some say, that is when the problems begin.
ال بعض يقول هنا تبدأ المشاكل.
Говорят, что после статуса проблем становится еще больше.

T'ES SEUL
TOUT À COUP.



All of a sudden you are alone.
فأنت فجأة أصبحت وحيداً.
Ты вдруг совсем один.

7

MAIS TU PEUX
COMMENCER
UNE VIE NORMALE.



But you can start to have a normal life.
ولكن تستطيع أن تبدأ حياة طبيعية.
Зато можешь начать нормальную жизнь.

TU PEUX
RECOMMENCER
À VIVRE.



You can start to live again.
تستطيع أن تبدأ من جديد العيش.
Можешь начать жить по-новому.

7

ANNEXE 9

Extrait Introduction Circulaire 12/12/2017 « Instruction relative au relogement des personnes bénéficiaires d'une protection internationale. »

Source : circulaire 4281012/12/2017 « Instruction relative au relogement des personnes bénéficiaires d'une protection internationale. »

«... Le logement constituant l'un des principaux prérequis d'une intégration réussie, il vous est demandé d'en faciliter l'accès pour les bénéficiaires d'une protection internationale. Au regard du nombre de personnes ayant accédé au statut de protection depuis 2016 ainsi que du nombre prévisible de protégés à venir dans les prochains mois, y compris dans le cadre des programmes européens de réinstallation, **ce sont plusieurs dizaines de milliers de personnes, bénéficiaires d'une protection internationale, qui seront en besoin de relogement en France d'ici fin 2018. Le nombre de réfugiés présents dans le parc d'hébergement pour demandeurs d'asile du dispositif national d'accueil (DNA) est estimé aujourd'hui à 13 000 et plus de 5 000 réfugiés sont recensés dans les dispositifs d'hébergement d'urgence faute de sortie vers le logement. Cette situation engorge les structures d'accueil au détriment de ceux à qui elles sont destinées, pèse sur les budgets et retarde le parcours d'intégration des réfugiés. L'urgence à accélérer la sortie des réfugiés du DNA et du parc généraliste et à accueillir les réfugiés réinstallés nécessite de définir une politique ambitieuse de captation de logements à la hauteur des enjeux.** Dans ce contexte, un objectif national de mobilisation de logements destinés aux bénéficiaires d'une protection internationale est fixé à 20 000 logements d'ici la fin 2018. Afin d'assurer une répartition équilibrée des réfugiés sur l'ensemble du territoire, cet objectif est décliné régionalement selon la tension sur les différents dispositifs d'accueil....

..... Vous mobiliserez les bailleurs publics et privés et structurerez les initiatives privées de sorte à trouver des solutions de relogement adaptées aux besoins de ces personnes dans un objectif final d'autonomie et d'intégration.....

....Pour vous aider dans la réalisation de cet objectif, le Gouvernement a proposé au Parlement, dans le cadre du PLF 2018, la reconduction des financements portés par le programme 177 pour l'accompagnement social dans le logement des réfugiés. Vous pourrez également mobiliser des opérateurs pour proposer des solutions d'accompagnement vers l'intégration, dans le cadre d'un appel à projet sur le programme 104 qui vous sera adressé par la direction générale des étrangers en France d'ici la fin de l'année. »

TITRE : Réfugié, et après ? L'accompagnement à l'insertion par le logement

RESUME :

Dans un contexte politique mouvant sur les thèmes de l'asile, de l'accueil et de l'insertion des personnes réfugiées, il s'agit, sur le terrain de saisir l'opportunité de la création d'un dispositif d'intermédiation locative pour en faire plus qu'un sas de désengorgement du parc d'hébergement, mais bel et bien un outil d'accompagnement à une insertion territoriale de ce public. De fait les pratiques sont quelques peu bousculées car le besoin de travailler en transversalité, inter-champs (notamment CADA/dispositif droit commun) est prégnant.

Le chef de service est à l'articulation des niveaux stratégiques et opérationnels, pour ancrer le dispositif sur un territoire en répondant au mieux aux besoins des personnes accompagnées, mais aussi de l'équipe.

MOTS CLES :

demande d'asile- réfugié-intermédiation locative-insertion-logement-territoire