

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR
ET DES OUTRE-MER

Direction générale
des étrangers en France

Instruction du 19 avril 2023
relative au pilotage du parc d'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés en 2023
NOR : IOMV2305068J

Le ministre de l'intérieur et des outre-mer
à
Mmes et MM. les préfets de région
Mmes et MM. les préfets de département

Annexe :

Hébergement des demandeurs d'asile 2023 - Parc d'hébergement autorisé

En 2022, près de 140 000 premières demandes d'asile ont été enregistrées en France. Dans ce contexte, votre action en matière d'hébergement des demandeurs d'asile et des bénéficiaires de la protection internationale (BPI) a notamment permis, en lien avec l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), d'ouvrir 800 nouvelles places de centres provisoires d'hébergement (CPH) dédiées aux BPI les plus vulnérables, d'accompagner la montée en puissance du dispositif d'orientation régionale des demandeurs d'asile destiné à rééquilibrer leur prise en charge sur le territoire, mais aussi d'identifier des projets qui permettront de concrétiser rapidement les ouvertures de places programmées cette année.

Cette dynamique doit se poursuivre pour prévenir la présence à la rue de ce public et garantir l'accompagnement social et juridique qui lui est dû.

La présente instruction porte sur l'ouverture et la gestion des places du dispositif national d'accueil (DNA), sans préjudice des orientations qui seront données par ailleurs en matière d'accompagnement social. Dans ce domaine, et dans un contexte où la demande d'asile devrait rester particulièrement élevée cette année, vous mettez en œuvre, en lien étroit avec l'OFII, les priorités suivantes :

- ouvrir dès que possible les places autorisées par la loi de finances pour 2023 ;
- garantir la mise à disposition par les opérateurs de toutes les places financées par l'Etat ;
- réduire le nombre de personnes en occupation indue dans le dispositif national d'accueil ;

1. Ouvrir dès que possible les places autorisées en loi de finances

L'ouverture des places nouvelles autorisées en 2023 et la reconstitution des places dont les conventions arrivent à leur terme doivent constituer une priorité, compte tenu de la dynamique actuelle de la demande d'asile et de la nécessité de poursuivre la montée en puissance de l'orientation régionale des demandeurs d'asile pour rééquilibrer l'effort d'accueil, avec une cible de 2 500 orientations mensuelles réalisées tous les mois à l'horizon de l'été 2023.

La réalisation de ce plan d'ouverture de places nécessitera une implication personnelle des membres du corps préfectoral aux côtés des élus et opérateurs qui portent ces projets.

1 500 places de centres d'accueil et d'examen des situations (CAES) et 2 500 places de centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) devront être créées en métropole. 900 places d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA) supplémentaires sont autorisées en outre-mer, auxquelles s'ajoutent 110 places d'HUDA issues d'un redéploiement depuis la métropole. 1000 places de centres provisoires d'hébergement (CPH), dispositif dédié aux bénéficiaires de la protection internationale vulnérables, devront également être créées. Vous veillerez à assurer une répartition équilibrée de ces places dans votre territoire, en mettant notamment à profit les possibilités existantes en dehors des territoires en tension et en anticipant le besoin d'accès aux logements pour les bénéficiaires de la protection internationale. La sortie des BPI vers le logement sera en effet d'autant plus aisée qu'ils auront été accompagnés, comme demandeurs d'asile puis, le cas échéant, comme réfugiés en CPH, dans des territoires peu tendus.

Vous veillerez à réduire les délais entre l'autorisation annuelle qui vous est notifiée, le conventionnement des places, leur ouverture effective et leur intégration dans le système d'information de l'OFII. Toutes les places financées doivent, sans exception, être intégrées dans le système d'information de l'OFII.

Sauf autorisation exceptionnelle de la direction de l'asile, aucune place hôtelière non couverte par une convention d'HUDA ne doit être financée.

L'ouverture des places fera l'objet d'un suivi mensuel par la direction de l'asile, alimenté par les coordonnateurs régionaux « asile » et partagé avec les services déconcentrés départementaux.

2. Garantir la mise à disposition par les opérateurs de toutes les places financées par l'Etat

Les opérateurs gestionnaires des places d'hébergement peuvent ponctuellement être conduits à en déclarer certaines indisponibles, par exemple en raison de travaux de remise en état ou de rénovation. L'ampleur et la durée de l'indisponibilité de ces places financées par l'Etat doivent toutefois demeurer limitées au strict nécessaire et être dûment justifiées. **Vous veillerez ainsi à ramener le taux d'indisponibilité des places financées sous le seuil de 3% d'ici la fin du premier semestre.**

Vous interviendrez directement auprès des opérateurs connaissant des taux d'indisponibilité significatifs. Vous veillerez notamment à ce qu'ils compensent les places indisponibles pour des travaux de longue durée par l'ouverture temporaire d'autres places.

Sous réserve de l'appréciation des justifications apportées par l'opérateur, l'absence de mise à disposition de places prévues par la convention liant l'opérateur à l'Etat constitue une inexécution partielle de la convention. Si le taux d'indisponibilité d'un opérateur perdure malgré vos alertes, une procédure de sanction financière devra être engagée.

Le fondement des pénalités financières en cas d'indisponibilité est l'article 12 de l'actuelle convention type de financement pour les CADA et l'article 10 de l'actuelle convention type de financement pour l'HUDA. La procédure ci-dessous, qui peut d'ores et déjà être mise en œuvre, sera intégrée pour plus de clarté dans les conventions types à l'occasion de leur prochaine révision.

Procédure de sanction financière en raison du nombre de places indisponibles

L'OFII informe le préfet de département du taux d'indisponibilité élevé du parc de l'opérateur et lui transmet ses observations dans un rapport circonstancié. Le préfet met en demeure l'opérateur de mettre à disposition de l'OFII le nombre de places prévu par la convention qui le lie à l'Etat et l'informe des pénalités encourues.

L'opérateur dispose d'un délai de quinze jours pour présenter ses observations écrites et les mesures qu'il propose pour mettre à disposition le volume de places prévu. Dans les quinze jours suivant l'expiration de ce délai, l'administration organise un échange oral avec les représentants de l'opérateur sur les mesures ainsi envisagées et les justificatifs présentés.

En cas d'incapacité à exécuter pleinement les stipulations de la convention de financement, l'opérateur encourt des pénalités financières qui pourront être mises en œuvre à l'issue de cette phase contradictoire. L'administration détermine un montant de pénalité financière qui ne peut excéder le coût des places indisponibles au cours des douze derniers mois (nombre de jours d'indisponibilité multiplié par le coût moyen des places). L'administration informe l'opérateur du montant de la pénalité financière envisagée. L'opérateur dispose d'un délai de quinze jours pour apporter des observations complémentaires. A l'issue de ce délai, l'administration fixe le montant des pénalités appliquées et notifie sa décision à l'opérateur.

Pour les CADA, cette pénalité prendra la forme d'une minoration de la dotation globale de financement de l'année n+2, conformément à la procédure prévue par l'article R. 314-52 du code de l'action sociale et des familles.

3. Réduire la présence indue dans le parc d'hébergement

Le nombre de personnes déboutées et bénéficiaires de la protection internationale en présence indue dans le DNA a sensiblement augmenté en 2022, en raison notamment de la réduction des délais de la procédure d'asile. Il est essentiel que la fluidité du parc d'hébergement accompagne l'accélération de la procédure afin d'améliorer la capacité d'accueil des demandeurs en attente d'hébergement. **Votre objectif doit être de revenir aux taux ciblés des conventions types d'ici la fin de l'année (3% pour les BPI et 4% pour les déboutés)**. Il vous appartient, en lien avec les directions territoriales de l'OFII et dans le dialogue avec les opérateurs, de mobiliser les différents leviers à votre disposition.

S'agissant des personnes déboutées en présence indue, vous engagerez chaque fois que nécessaire la procédure de référé mesures utiles¹ et inviterez les opérateurs à faire de même. Le nombre de référés mesures utiles engagés fera désormais l'objet d'un suivi mensuel et par département. L'effort doit être à la mesure du niveau d'occupation indue dans chaque territoire.

Dans le cas où un opérateur ne s'acquitterait pas des diligences attendues en matière de prévention de l'occupation indue, vous engagerez une procédure contradictoire qui pourra aboutir à la mise en œuvre de pénalités financières (sur le fondement des dispositions prévues dans les conventions types et, le cas échéant, de l'article R. 314-52 du code de l'action sociale et des familles).

S'agissant des bénéficiaires de la protection internationale (BPI) en présence indue, leur accompagnement vers le logement constituera une priorité. Vous veillerez à ce que les opérateurs assurent à cette fin un suivi précis de chaque situation individuelle.

L'effort de captation de logements au bénéfice des BPI, piloté par la DIHAL, se poursuivra en 2023 ; il fera l'objet d'une instruction dédiée. Le déploiement progressif du programme AGIR d'accompagnement des BPI vers l'emploi et le logement, dans 26 départements fin 2022 et dans 26 nouveaux départements au premier semestre 2023, devra également y contribuer. Des dispositions seront également prises pour accélérer l'ouverture des droits, qui freine encore trop souvent l'accès au logement.

Parallèlement à ces efforts d'accompagnement essentiels, vous veillerez à ce que les opérateurs accompagnent l'autonomie de ces personnes, le cas échéant en mobilisant le dispositif des frais de participation, dont l'arrêté d'application fera prochainement l'objet d'une simplification.

¹ Le « référé mesures utiles », procédure qui peut être engagée par l'opérateur ou par l'Etat dans les conditions prévues à l'article L. 552-15 du CESEDA, permet d'enjoindre les personnes déboutées en présence indue de quitter les lieux.

Dans le cas où un BPI se maintiendrait en présence induite malgré des propositions adaptées de logement, un référé « mesures utiles » pourra être engagé sur le fondement d'un manquement grave au règlement du lieu d'hébergement².

*

Les initiatives que vous prendrez dans ces différents domaines alimenteront le travail de révision du schéma national d'accueil des demandeurs d'asile qui débutera au printemps 2023 et auquel les services déconcentrés seront associés.

Je vous remercie pour votre mobilisation, au moment où le dispositif national d'accueil doit accueillir un nombre de nouveaux arrivants particulièrement élevé.

Fait le 19 avril 2023.

Pour le ministre et par délégation :
Le préfet, directeur général des étrangers en France,
E. Jalon

² TA Bordeaux, n° 2102486, 9 juin 2021

ANNEXE - Hébergement des demandeurs d'asile 2023 - Parc d'hébergement autorisé

Etat du parc au 31/12/2022 (places autorisées)

Régions	CAES	HUDA	PRAHDA	Total HUDA	CADA	Total DA	CPH	Total
Auvergne-Rhône-Alpes	254	5 488	670	6 158	6 202	12 614	1 210	13 824
Bourgogne - Franche-Comté	110	2 129	339	2 468	3 243	5 821	440	6 261
Bretagne	220	1 410	348	1 758	2 443	4 421	514	4 935
Centre-Val de Loire	146	1 407	206	1 613	2 429	4 188	373	4 561
Grand Est	620	7 472	792	8 264	5 590	14 474	728	15 202
Hauts-de-France	765	2 749	312	3 061	2 901	6 727	499	7 226
Ile-de-France	1 380	12 098	578	12 676	5 760	19 816	3 166	22 982
Normandie	280	2 199	282	2 481	2 562	5 323	441	5 764
Nouvelle-Aquitaine	402	2 865	647	3 512	4 865	8 779	799	9 578
Occitanie	345	2 580	621	3 201	4 556	8 102	616	8 718
Pays de la Loire	320	2 581	259	2 840	2 942	6 102	601	6 703
Provence-Alpes-Côte d'Azur	280	3 247	297	3 544	3 249	7 073	531	7 604
Total métropole	5 122	46 225	5 351	51 576	46 742	103 440	9 918	113 358

Guadeloupe	0	16	0	16	0	16	0	16
Guyane	0	178	0	178	0	178	0	178
La Réunion	0	95	0	95	0	95	0	95
Martinique	0	30	0	30	0	30	0	30
Mayotte	0	155	0	155	0	155	0	155
Total outre-mer	0	474	0	474	0	474	0	474
Total général	5 122	46 699	5 351	52 050	46 742	103 914	9 918	113 832

Etat du parc au 31/12/2023 (places autorisées)

Régions	CAES	HUDA	PRAHDA	Total HUDA	CADA	Total DA	CPH	Total
Auvergne-Rhône-Alpes	454	5 488	670	6 158	6 502	13 114	1 260	14 374
Bourgogne - Franche-Comté	185	2 129	339	2 468	3 373	6 026	520	6 546
Bretagne	300	1 410	348	1 758	2 633	4 691	566	5 257
Centre-Val-de-Loire	216	1 407	206	1 613	2 639	4 468	433	4 901
Grand Est	820	7 472	792	8 264	5 870	14 954	928	15 882
Hauts-de-France	1 015	2 749	312	3 061	3 001	7 077	559	7 636
Ile-de-France	1 515	12 098	578	12 676	5 960	20 151	3 291	23 442
Normandie	360	2 199	282	2 481	2 712	5 553	516	6 069
Nouvelle-Aquitaine	522	2 865	647	3 512	5 075	9 109	874	9 983
Occitanie	445	2 580	621	3 201	4 906	8 552	689	9 241
Pays de la Loire	410	2 581	259	2 840	3 092	6 342	681	7 023
Provence-Alpes-Côte d'Azur	380	3 247	297	3 544	3 479	7 403	601	8 004
Total métropole	6 622	46 225	5 351	51 576	49 242	107 440	10 918	118 358

Guadeloupe	0	22	0	22	0	22	0	22
Guyane	0	727	0	727	0	727	0	727
La Réunion	0	95	0	95	0	95	0	95
Martinique	0	30	0	30	0	30	0	30
Mayotte	0	500	0	500	0	500	0	500
Total outre-mer	0	1 374	0	1 374	0	1 374	0	1 374
Total général	6 622	47 599	5 351	52 950	49 242	108 814	10 918	119 732

Créations 2023

Régions	CAES	HUDA	CADA	Total DA	CPH	Total
Auvergne-Rhône-Alpes	200	0	300	500	50	550
Bourgogne - Franche-Comté	75	0	130	205	80	285
Bretagne	80	0	190	270	52	322
Centre-Val de Loire	70	0	210	280	60	340
Grand Est	200	0	280	480	200	680
Hauts-de-France	250	0	100	350	60	410
Ile-de-France	135	0	200	335	125	460
Normandie	80	0	150	230	75	305
Nouvelle-Aquitaine	120	0	210	330	75	405
Occitanie	100	0	350	450	73	523
Pays de la Loire	90	0	150	240	80	320
Provence-Alpes-Côte d'Azur	100	0	230	330	70	400
Total métropole	1 500	0	2 500	4 000	1 000	5 000

Guadeloupe	0	6	0	6	0	6
Guyane	0	549	0	549	0	549
La Réunion	0	0	0	0	0	0
Martinique	0	0	0	0	0	0
Mayotte	0	345	0	345	0	345
Total outre-mer	0	900	0	900	0	900
Total créations (1)	1 500	900	2 500	4 900	1 000	5 900