

Information du 23 mai 2016 relative à la mise en œuvre des opérations de réinstallation de réfugiés syriens et mobilisation des logements nécessaires à cet accueil

NOR : INTV1613717J

Résumé : afin de répondre aux engagements récents souscrits par l'Union européenne en Turquie et par la France au Liban et en Jordanie, la présente information étend et renforce le schéma initialement retenu dans le cadre du programme de relocalisation. La montée en puissance des programmes de réinstallation implique une relance du processus de recherche et un pilotage clarifié de l'accueil et de l'orientation des réinstallés vers le logement. À cette fin, en matière de captation de logements deux voies sont retenues :

- la mobilisation par les préfets de région de l'ensemble des acteurs pouvant concourir à l'accueil des réfugiés ;
- le recours à des opérateurs associatifs nationaux, dans le cadre d'un appel à projets national.

L'ensemble des logements sera enregistré au sein de la plateforme nationale de logements des réfugiés.

La direction générale des étrangers en France (DGEF) pilote le dispositif d'ensemble de ces programmes européens. La délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) coordonne les actions des opérateurs en matière d'orientation vers le logement.

Les opérateurs associatifs nationaux ont également la charge de l'accompagnement social des personnes réinstallées. Enfin les modalités de financement de ces actions sont présentées.

Le ministre de l'intérieur, la ministre du logement et de l'habitat durable à Mesdames et Messieurs les préfets de région (métropole) ; Mesdames et Messieurs les préfets de département (métropole) ; Monsieur le directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (pour information) et Monsieur le directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (pour information).

Pour répondre à l'enjeu majeur que représentent les arrivées massives de migrants fuyant les zones de guerre, la France s'est engagée dès le mois de juin 2015, en faveur d'un plan « répondre au défi des migrations : respecter les droits – faire respecter le droit », dit plan « migrants », adopté en Conseil des ministres.

Dans ce cadre également, la France participe aux programmes de relocalisation et de réinstallation de l'Union européenne et a fait le choix de mettre en œuvre des dispositifs visant à favoriser les conditions d'un accueil digne, coordonnés par la DGEF.

Ces dispositifs ont fait l'objet de trois textes :

- la circulaire interministérielle INTK1517235J du 22 juillet 2015 relative à la mise en œuvre du plan « répondre au défi des migrations : respecter les droits – faire respecter le droit », qui a notamment pour objectif d'assurer une fluidité dans les différentes structures d'hébergement de demandeurs d'asile ;
- l'instruction INTV1524992J du 9 novembre 2015 relative à la mise en œuvre du programme européen de relocalisation ;
- l'information INTV1604011J du 9 février 2016 relative à l'accès aux logements vacants gérés par la plateforme nationale de logement des réfugiés pilotée par la DIHAL.

Ces textes traduisent la nécessité de gérer la crise migratoire en adaptant nos dispositifs aux difficultés rencontrées sur les territoires et à la nécessité de tenir les engagements pris par la France sur la scène européenne.

D'une manière schématique, la gestion sociale de la crise des migrants implique un pilotage resserré permettant de faire coïncider au maximum les différents statuts administratifs des personnes intéressées avec les conditions de leur prise en charge :

1. Les centres d'hébergement d'urgence gérés sur le programme 177, qui doivent permettre d'assurer l'hébergement de migrants dont le statut est indéterminé, le temps strictement nécessaire à la détermination de leur situation administrative et sociale et avant une orientation vers les dispositifs adaptés ; ces centres, à l'instar des centres d'accueil et d'information (CAO), ont connu un développement rapide dans le cadre du desserrement de campements illicites à Paris et Calais ;

2. Les centres relevant du dispositif national d'accueil (hébergements d'urgence pour demandeurs d'asile – HUDA – et centres d'accueil pour demandeurs d'asile – CADA) qui sont dédiés à l'hébergement des demandeurs d'asile en cours de procédure ; les HUDA peuvent également être utilisés pour l'hébergement, dans le cadre de l'assignation à résidence, des demandeurs d'asile sous procédure Dublin ;

3. Les dispositifs dédiés aux réfugiés : au plan national, plusieurs instruments existent : les centres provisoires d'hébergement gérés par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), la plateforme nationale de logement des réfugiés pilotée par la DIHAL qui ne sont évidemment pas exclusifs des initiatives et dispositifs d'hébergement et de relogement souvent très performants (Reloref, Accclair) pouvant être mis en place au plan local ;

4. Les dispositifs de retour pour lesquels vous avez été sollicités par ailleurs dans le cadre des objectifs fixés en matière de lutte contre l'immigration irrégulière.

Les schémas régionaux d'accueil des demandeurs d'asile doivent vous permettre de définir des modalités de pilotage régional et départemental de ces dispositifs, adaptés aux contraintes et ressources de chaque territoire et de nature à assurer la fluidité nécessaire.

La présente information vise à présenter le cadre à mettre en place pour les réfugiés réinstallés afin d'assurer la bonne mise en œuvre des obligations françaises dans le cadre des engagements récents souscrits par l'Union européenne avec la Turquie et par la France au Liban et en Jordanie.

En effet, la France s'est engagée à renforcer sa démarche d'accueil, en lien avec le Haut-commissariat des Nations-unies pour les réfugiés, des familles en situation de vulnérabilité. Le rythme des arrivées depuis ces différents pays a vocation à s'accélérer au cours des semaines à venir.

Cette montée en puissance implique une relance du processus de recherche de logements ainsi qu'un pilotage clarifié de l'accueil et de l'orientation des réinstallés vers ces logements.

Cette information vise à préciser le cadre du programme de réinstallation (I), le pilotage du dispositif d'ensemble de ce programme (II), les modalités d'identification des personnes réinstallées (III), les conditions de mobilisation des logements en faveur des personnes réinstallées (IV), et l'arrivée et l'accompagnement global des réinstallés (V).

I. – LE CADRE DES ACCORDS EUROPÉENS DE RÉINSTALLATION

Dans le cadre des conclusions du Conseil européen du 22 juillet 2015 prévoyant la réinstallation au niveau européen de 22000 réfugiés en deux ans, la France s'est engagée, en premier lieu, à accueillir 2375 personnes, majoritairement de nationalité syrienne, en provenance du Liban et de Jordanie. Il s'agit, en second lieu, de mettre en œuvre un des volets de l'accord du 18 mars 2016 entre l'Union européenne et la Turquie, prévoyant la réinstallation en Europe de réfugiés se trouvant en Turquie. Sous réserve de l'application effective de cet accord, la France s'est engagée à accueillir 6000 réfugiés syriens depuis la Turquie, d'ici septembre 2017, ceux-ci venant en déduction des 30000 places de relocalisation. Il s'agira enfin, conformément aux engagements pris par le Président de la République en avril 2016, d'accueillir en plus des engagements européens, près de 2000 réfugiés à partir du Liban, dont 500 supplémentaires en 2016 et 1 500 en 2017.

Au total, ce sont donc plus de 10 000 personnes que la France devrait réinstaller d'ici fin 2017.

Pour répondre à cet engagement, enjeu majeur pour la France, les procédures actuelles de réinstallation doivent être adaptées, et une forte mobilisation de l'ensemble des services intéressés doit être organisée pour garantir aux personnes en besoin de protection internationale les conditions d'accueil les plus adéquates au regard de leur situation.

À cet effet, le schéma initialement retenu dans le cadre du programme de relocalisation et visé dans l'instruction du 9 novembre 2015 va être étendu et renforcé selon les modalités définies dans la présente information.

II. – LE PILOTAGE D'ENSEMBLE DU DISPOSITIF DE RÉINSTALLATION

La mise en œuvre de l'ensemble du dispositif d'accueil, concernant tant les réfugiés relocalisés que les réinstallés (instruction du 9 novembre 2015, information du 9 février 2016 et présente information), est pilotée par la DGEF.

Au niveau national, un comité de pilotage du plan migrants animé par la DGEF comprend les services de la DIHAL, de la direction générale de la cohésion sociale et de l'OFII. Il est chargé du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre des programmes européens de relocalisation et de réinstallation, de veiller à la fluidité d'ensemble concernant l'accueil des migrants et de veiller à la mobilisation de logements pour les réfugiés.

La DIHAL assure, quant à elle, la responsabilité des actions de relogement des réfugiés. Elle coordonne les actions des opérateurs nationaux sélectionnés à cette fin (*cf. infra.* point IV). Elle pilote en outre la plateforme nationale de logement des réfugiés et à ce titre apporte des opportunités de logement aux réfugiés (relocalisés et autres) complémentaires à ce qui existe déjà.

Par ailleurs, la DIHAL est chargée de piloter le dispositif national pour le logement des réfugiés réinstallés et coordonne les actions des opérateurs sélectionnés à cette fin (*cf. infra.* Point IV).

De plus, le préfet Jean-Jacques BROT, en lien avec le directeur général des étrangers en France et le délégué interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement, œuvre notamment à faciliter la recherche des logements et garantir la meilleure acceptabilité possible des accueils. Il sera votre interlocuteur privilégié dans le cadre du travail de mobilisation des places que vous serez amenés à réaliser.

Il appartient à chaque préfet de région de définir les modalités du pilotage régional de cette politique en s'appuyant sur les coordonnateurs départementaux du plan migrants.

III. – LES MODALITÉS D'IDENTIFICATION DES PERSONNES RÉINSTALLÉES

La procédure de réinstallation est menée en lien avec le haut-commissariat des Nations-unies pour les réfugiés (HCR) qui identifie depuis les pays tiers (Jordanie, Liban ou Turquie) les personnes en besoin de protection internationale et ne pouvant rester dans ces pays où ils ont trouvé un accueil temporaire.

Après examen des dossiers transmis par le HCR à la direction de l'asile, les personnes sont reçues en entretien par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides lors de missions dans les pays de premier accueil. Parallèlement, les contrôles sécuritaires pertinents sont effectués.

Les postes consulaires assurent ensuite la délivrance des visas et l'Organisation internationale des migrations prend en charge l'organisation du transport vers la France.

Contrairement aux demandeurs d'asile relocalisés, les personnes réinstallées reçoivent le statut de réfugié dès leur arrivée en France, du fait de la protection dont elles ont bénéficiée par le Haut-commissariat des Nations-unies pour les réfugiés. C'est pourquoi, à l'instar de ce qui est pratiqué pour les réinstallations organisées actuellement à partir du Liban et de la Jordanie, une orientation directe vers le logement avec un accompagnement global spécifique doit être mise en œuvre dès l'arrivée sur le territoire.

IV. – LA MOBILISATION DES LOGEMENTS EN FAVEUR DES PERSONNES RÉINSTALLÉES

Le changement d'échelle des opérations de réinstallation (de 2 375 à plus de 10 000 personnes réinstallées) appelle un besoin complémentaire et adapté de logements que l'État, d'ici le mois de septembre 2017, doit être en mesure de fournir à l'ensemble des réinstallés. Pour ce faire, quelque 3 000 logements doivent être identifiés et mobilisés d'ici le printemps 2017, soit une moyenne de 250 logements par mois à l'échelle nationale.

Deux voies complémentaires doivent permettre la captation d'un nombre adéquat de logements : d'une part, la mobilisation par les préfets de région de l'ensemble des acteurs pouvant concourir à l'accueil des réfugiés (A) et, d'autre part, le recours à des opérateurs associatifs nationaux (B) qui devront agir en lien étroit avec les services déconcentrés de l'État. La coordination d'ensemble du dispositif de mobilisation des logements sera assurée par la DIHAL (C).

A. – LE RÔLE DES PRÉFETS DE RÉGION DANS LA MOBILISATION DES LOGEMENTS EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS

Vous vous appuyerez sur les coordonnateurs départementaux que vous avez désignés en septembre 2015 pour répondre à ce plan et transmettre – après avoir vérifié leur conformité à un accueil dans de bonnes conditions – les logements à la plateforme nationale de logement des réfugiés pilotée par la DIHAL suivant les mêmes modalités que celles décrites par l'instruction du 9 novembre 2015 concernant la mise en œuvre du programme européen de relocalisation (envoi du formulaire logement joint à cette instruction à l'adresse mèl : plateformeDIHAL@giphabitat.net).

Outre la situation propre à votre territoire, notamment le contexte social et les tensions sur la demande de logement social, il conviendra de tenir compte de l'offre de soins. En effet, du fait de la situation médicale de certains des réfugiés qui peuvent être limités dans leurs déplacements ou malades, il est demandé qu'un certain nombre de logements permettent l'accès simple à des infrastructures médicales et soient accessibles. Compte tenu de la situation particulière de l'Île-de-France, celle-ci est exclue pour le logement social.

Parmi les logements mobilisés, certains devront par ailleurs permettre l'accueil de familles nombreuses.

De plus, concernant les logements du parc social, afin d'éviter des phénomènes de vacance qui pourraient résulter du calendrier des arrivées des réfugiés, il conviendra, d'une part, de mobiliser les logements au fur et à mesure, en fonction des besoins, et, d'autre part, de négocier des capacités de tirage auprès des bailleurs sociaux.

Enfin, il est précisé que les logements mobilisés au profit des « réinstallés » ouvrent droit à l'aide de 1 000 € par personne au profit des collectivités concernées dans les conditions de l'instruction du 9 novembre 2015.

B. – LE RECOURS AUX OPÉRATEURS NATIONAUX POUR LA CAPTATION DE LOGEMENTS

Pour compléter et appuyer votre action, un appel à projet national a été publié par la direction de l'asile en vue de la signature de conventions avec des opérateurs nationaux qui auront trois missions :

mobiliser des logements par leurs propres moyens en ayant vérifié au préalable que ceux-ci sont conformes à un accueil dans de bonnes conditions des réinstallés ;

- acheminer les réfugiés de leur lieu d'arrivée en France vers leur logement ;
- assurer un accompagnement global des réfugiés, immédiatement à leur arrivée en France (accès aux droits, accès aux soins, scolarité, apprentissage linguistique, insertion professionnelle et emploi, etc.).

Dans ce cadre, une dizaine d'opérateurs nationaux sera retenue. Les financements relèveront des crédits européens prévus pour assurer la réinstallation (fonds asile, migration et intégration).

Les opérateurs nationaux devront systématiquement informer vos services notamment, les coordinateurs départementaux des captations de logement en faveur des réfugiés afin que vous puissiez vérifier que l'ensemble des aspects liés à l'accueil et à l'accompagnement ont bien été pris en compte au niveau local, et faire connaître toute opposition ou difficulté politique majeure. Les logements prospectés par les opérateurs ouvriront dans les mêmes conditions le droit à l'aide de 1 000 € par personne accueillie.

La liste des opérateurs nationaux intervenant dans le cadre de cet appel à projets vous sera communiquée dès qu'ils auront été sélectionnés, à la fin de l'été 2016.

À titre complémentaire, l'intervention de structures d'accompagnement mobilisées au niveau local, sur des crédits nationaux dans le cadre de l'instruction du 9 novembre 2015, demeurera par ailleurs possible pour répondre à des situations spécifiques ou des cas d'urgence.

C. – LA COORDINATION D'ENSEMBLE DU DISPOSITIF DE MOBILISATION DES LOGEMENTS

Ainsi qu'il a été dit plus haut, le dispositif national pour le logement des réfugiés réinstallés est placé sous la responsabilité de la DIHAL qui veillera à la répartition homogène sur les territoires des logements mobilisés soit par les coordinateurs départementaux, soit par les opérateurs nationaux.

Dans la continuité du dispositif mis en place pour les personnes relocalisées, l'ensemble des logements mobilisés sera enregistré par la plateforme nationale de logement des réfugiés, pilotée par la DIHAL et gérée par son opérateur le GIP HIS, sur la base des remontées des services déconcentrés et des opérateurs nationaux.

Pour chaque vague, la DIHAL transmettra les listes définitives d'attribution de logements par département à la DGEF en vue de permettre d'organiser l'arrivée en France des réfugiés, notamment en demandant aux postes consulaires de procéder à la délivrance des visas.

IV. – L'ARRIVÉE ET L'ACCOMPAGNEMENT GLOBAL DES RÉINSTALLÉS

Le transport jusqu'en France sera assuré par l'Organisation internationale des migrations. Les opérateurs nationaux seront ensuite chargés d'assurer l'acheminement entre le lieu d'arrivée en France et les logements. En cas de besoin et à titre subsidiaire, l'intervention de l'OFII pourra être sollicitée.

Les associations et opérateurs en charge de l'accompagnement sont garants de la qualité de l'accueil. Cet accompagnement doit permettre la meilleure insertion possible des réfugiés : ouverture rapide des droits sociaux, inscription scolaire, suivi sanitaire, insertion professionnelle et accès à l'emploi, etc.

L'apprentissage linguistique devra faire l'objet d'une attention particulière et d'une priorisation dans le cadre du dispositif de droit commun (contrat d'accueil et d'intégration/contrat d'intégration républicaine).

En effet, la signature du contrat d'intégration républicaine (CIR) sur les plateformes de l'OFII permet aux réfugiés de bénéficier de formations prises en charge par l'État :

- une formation civique obligatoire composée de deux modules d'une journée chacun, l'un portant sur les principes et valeurs de la République, l'autre sur les démarches d'accès aux droits et aux services publics ;
- une formation linguistique à la pédagogie renouvelée visant le niveau A1 du cadre européen commun de référence pour les langues.

Les structures en charge de l'accompagnement global des réfugiés sont chargées de mettre en place des partenariats avec les services publics, le secteur associatif et les collectivités territoriales (ARS, UT DIRECCTE, Pôle emploi, chambres consulaires, associations, etc.). Elles pourront bénéficier de l'appui du coordonnateur départemental du plan migrants, qui sera en charge de la supervision au niveau local de la mise en œuvre du programme de réinstallation des réfugiés et pourra mettre en place un comité de pilotage ad-hoc sur l'intégration des réfugiés.

Cet accompagnement sera financé pour une prise en charge sur une période d'un an maximum avec ensuite retour au droit commun :

- soit, à titre principal, pour les opérateurs nationaux sélectionnés conformément à l'appel à projets (IV.B), par des crédits européens (fonds asile, migration et intégration) et ce quelles que soient les modalités d'identification du logement concerné ;
- soit, à titre subsidiaire, pour les structures d'accompagnement mobilisées au niveau local, par des crédits nationaux dans le cadre de l'instruction du 9 novembre 2015 (1 500 € par personne accueillie, 330 € d'aide à l'ameublement si nécessaire – pris en charge par le programme 177 et 4 € d'aide alimentaire).

Nous savons pouvoir compter sur votre engagement dans la mise en œuvre de ces mesures qui s'inscrivent dans un objectif de protection des personnes et de solidarité avec les pays de premier accueil.

Fait le 23 mai 2016.

Pour la ministre du logement
et de l'habitat durable et par délégation :
Le directeur général de la cohésion sociale,
J.-P. VINQUANT

Pour le ministre de l'intérieur et par délégation :
Le directeur général des étrangers en France,
P.-A. MOLINA

Pour la ministre du logement
et de l'habitat durable et par délégation :
*Le délégué interministériel
pour l'hébergement et l'accès au logement,*
S. MATHIEU