
L'accueil des demandeurs d'asile en Isère : entre précarité administrative et résidentielle

I. Introduction au débat	2
II. Une précarité résidentielle qui résulte d'un décalage fort entre l'offre et la demande d'hébergement	2
1. Plus de 2 000 nouveaux demandeurs d'asile par an mais une offre d'hébergement qui reste stable	2
2. Une gestion de la pénurie de places	4
3. 625 personnes accueillies grâce à la solidarité citoyenne	5
III. Quand précarités résidentielle et administrative se répondent	5
4. Le rôle de l'hébergement dans l'accès aux droits	5
5. Evolution du Dispositif Nation d'Accueil et ses impacts sur les parcours	6
6. Une instabilité résidentielle renforcée par la régionalisation de la demande d'asile	7
IV. Conclusion	8

I. Introduction au débat

L'accueil des demandeurs d'asile, encadré par des textes européens et internationaux, se traduit en France par la mise en place de conditions matérielles d'accueil comprenant :

- des places d'hébergement dont le nombre et la répartition sur le territoire sont définis par le schéma national d'accueil (ensuite décliné à l'échelle régionale),
- une allocation mensuelle (ADA) dont le montant varie selon la composition familiale et la proposition d'un hébergement par l'OFII (Office français de l'immigration et de l'intégration).

Cependant, les capacités d'hébergement prévues sont limitées : en décembre 2019, moins de 40% des ménages bénéficiaires de l'ADA étaient hébergés à l'échelle nationale¹. Si le 115 peut compenser une partie de ces besoins, la saturation des dispositifs d'hébergement laisse des dizaines de milliers de demandeurs d'asile sans réponse, contraints de recourir à des solutions interpersonnelles très précaires (hébergement par un particulier, squat, rue).

Alors que les conditions matérielles d'accueil devraient permettre à chacun de bénéficier de la sécurité et de la stabilité nécessaires pour répondre aux exigences administratives et juridiques de la demande d'asile, ces demandeurs d'asile sont en réalité confrontés à une errance résidentielle qui les maintient durant plusieurs années dans une extrême précarité.

Cette synthèse reprend les échanges qui se sont tenus en juin 2021 dans le cadre du 12-14 d'Un toit pour tous « L'accueil des demandeurs d'asile en Isère : entre précarité administrative et résidentielle » qui réunissait autour de la table :

- Observatoire de l'hébergement et du logement (OHL) – Chloë Mollard
- Accueil Demandeurs d'Asile (ADA) – Fanny Braud
- Apardap – Monique Vuailat
- Apardap – Denis Hatzfeld

II. Une précarité résidentielle qui résulte d'un décalage fort entre l'offre et la demande d'hébergement

1. Plus de 2 000 nouveaux demandeurs d'asile par an mais une offre d'hébergement qui reste stable

Depuis 2017, plus de 2 000 personnes, par an, déposent une demande d'asile à la préfecture de l'Isère². Si ce chiffre ne témoigne pas du nombre de demandeurs d'asile présents à un instant T sur ce département, il suffit cependant à prendre la mesure du décalage entre l'offre et la demande d'hébergement.

¹ Rapport d'activité de l'OFII, 2019.

² Rapport Ofpra 2017,2018,2019

Des besoins en hébergement Asile probablement sous-estimés

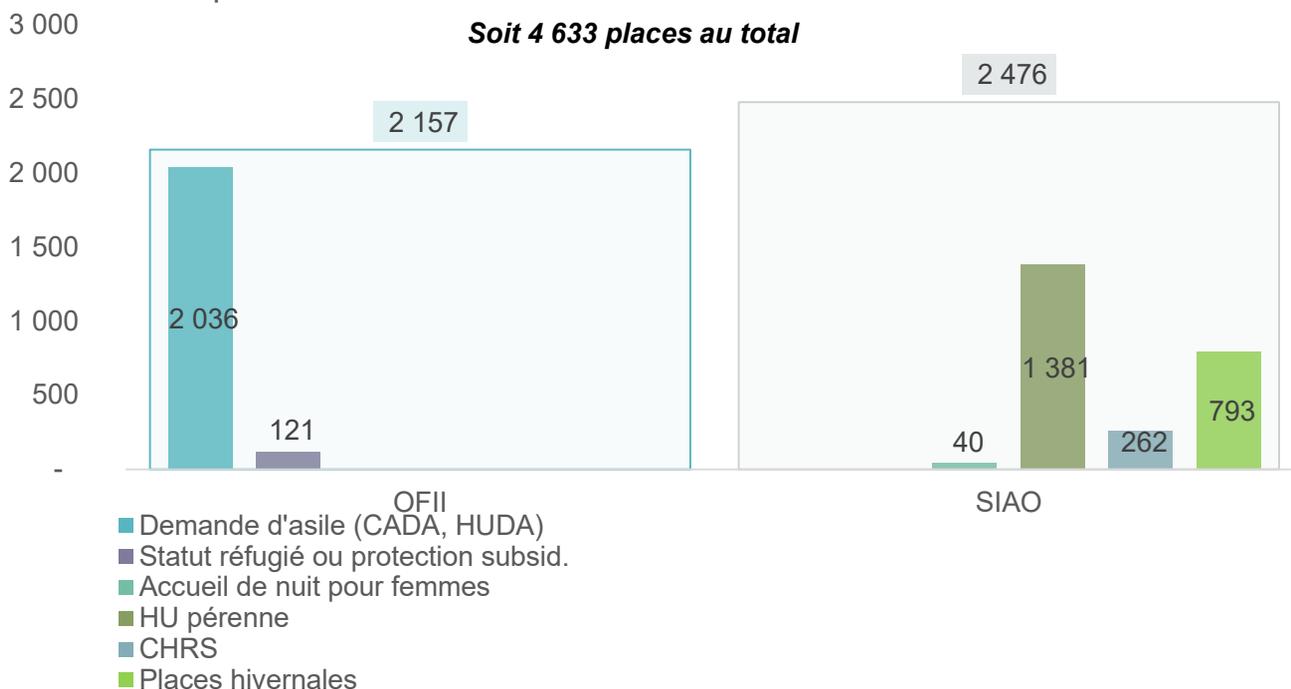
Le nombre de personnes ayant enregistré une demande d'asile sur le département de l'Isère nous permet seulement d'approcher un ordre de grandeur des besoins en hébergement Asile. Il reste imprécis pour plusieurs raisons :

- Il ne rend pas visible les déplacements des demandeurs d'asile : si le premier dépôt de demande a lieu en Isère, la personne concernée peut par la suite aller s'installer sur un autre territoire. De la même manière, ce chiffre ne tient pas compte de l'arrivée sur le territoire de demandeurs d'asile venus d'autres départements.
- Il ne permet pas de nous informer sur le nombre de demandeurs d'asile présents à un instant T sur le territoire. Pour approcher ce chiffre il faudrait cumuler le nombre de nouveaux demandeurs d'asile à celui des personnes ayant déposé leur demande la ou les années précédentes et pour lesquelles la procédure est encore en cours.

Une connaissance qui suffit malgré tout à constater l'écart entre les besoins et les réponses Malgré cette sous-estimation, le nombre de nouvelles demandes d'asile déposées en Isère suffit à mesurer le décalage entre (1) les besoins en hébergement des demandeurs d'asile dont l'allocation et le statut administratif ne permettent pas, de toute façon, de prétendre à autre chose qu'à de l'hébergement, et (2) l'offre d'hébergement géré par l'OFII³ qui se destine spécifiquement à ce public. En effet, alors que les nouvelles demandes d'asile enregistrées en Isère ont augmenté de 59% entre 2016 et 2019, l'offre d'hébergement en destination de ce public augmente quant à elle très peu. **Dès lors les besoins se reportent sur l'hébergement généraliste : 61% des demandes au 115 sont issues de personnes hors UE, et parmi elles, 39% sont des demandeurs d'asile (SIAO 2019).**

Type de places en Isère, 2020

Source : "Dispositif hivernal 2020-2021" DDETS



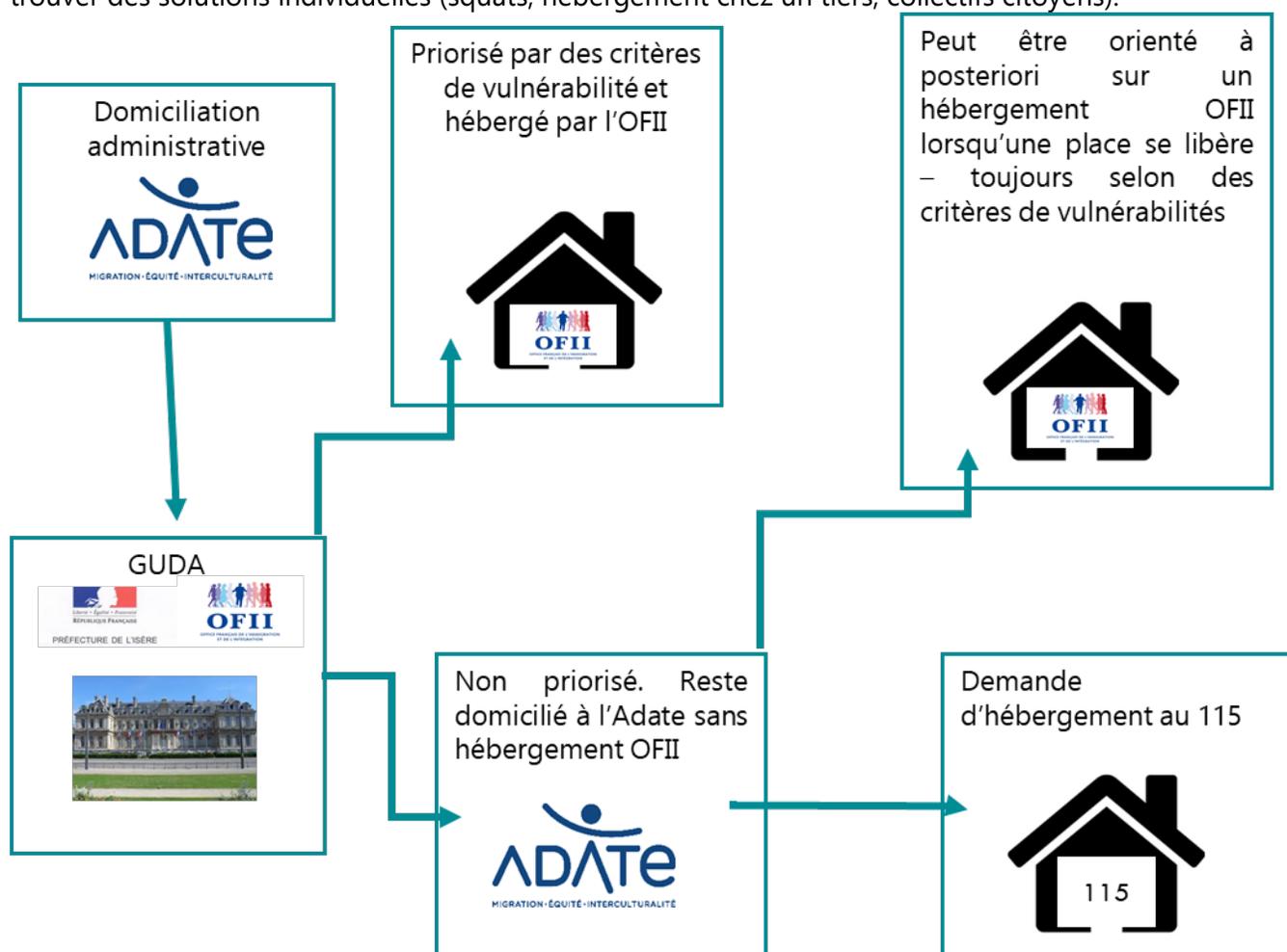
³ Office Français de l'immigration et de l'intégration

2. Une gestion de la pénurie de places

Compte tenu de ce décalage entre l'offre en hébergement et les besoins, l'Etat a mis en place un système d'orientation et de priorisation axé sur le critère de vulnérabilité.

Une organisation complexe

Dans le cadre du traitement de la demande d'asile, la personne est reçue au guichet unique de la demande d'asile (GUDA), où elle est reçue en un même lieu pour déposer sa demande d'asile (services de la préfecture) et évaluer sa vulnérabilité et donc ses chances de bénéficier d'un hébergement (entretien réalisé par l'OFII). Dans les faits cependant, très peu d'hébergement sont proposés lors de cette étape. Les demandeurs d'asile sont donc orientés à nouveau vers l'Adate qui gère en Isère la domiciliation administrative de ce public. Lorsqu'une place d'hébergement Asile se libère, l'OFII en informe l'Adate. En 2020, 729 orientations ont pu être réalisées de la sorte. Les autres sont invités à solliciter le 115 et à trouver des solutions individuelles (squats, hébergement chez un tiers, collectifs citoyens).



Priorisation à partir des vulnérabilités

Ce décalage offre-demande donne lieu à une priorisation de certains publics sur d'autres. Comme pour l'hébergement d'urgence généraliste, c'est le critère de vulnérabilité qui est retenu, conformément à la Directive européenne sur l'accueil des demandeurs d'asile (2013/33/UE) : « **Les États membres tiennent**

compte de la situation particulière des personnes vulnérables »⁴. Cependant, elle n'est pas définie en tant que telle à l'échelle européenne. En France, **plusieurs vulnérabilités sont prises en compte par l'OFII : la présence de jeunes enfants ou de femmes enceintes, et la condition médicale du demandeur**. Pour faire valoir ce dernier critère néanmoins, la personne doit établir un certificat médical auprès d'un médecin généraliste, avant qu'il soit validé par un médecin de l'OFII. Cette procédure est d'autant plus longue que depuis 2018 les demandeurs d'asile doivent être présents sur le territoire français depuis plus de 3 mois pour demander une protection universelle de santé.

« L'entretien de vulnérabilité paradoxalement donc théoriquement c'est les personnes les plus vulnérables qui ont un accès favorisé à l'hébergement, sauf que (...) paradoxalement des fois être reconnu comme vulnérable ne permet pas d'avoir accès à un hébergement plus rapidement dans le dispositif national d'accueil »

ADA

3. 625 personnes accueillies grâce à la solidarité citoyenne

En Isère, comme sur d'autres territoires, des citoyens réunis en collectifs ou en association essayent de pallier au manque d'hébergement en accueillant eux même les demandeurs d'asile, ainsi que les étrangers en situation administrative complexe (mineurs non reconnus, déboutés de la demande d'asile, en cours de démarches auprès de la préfecture, etc.). Une étude réalisée en janvier 2021 par l'OHL pour l'antenne régionale de la Fondation Abbé Pierre⁵ a permis d'établir qu'en 2020, 338 ménages soit 625 personnes ont été accueillis par 33 collectifs différents en Isère. 54% d'entre eux ont pu être hébergé dans des logements autonomes grâce au financement des collectifs. Les autres ont été accueillis au sein de famille ou sur des dispositifs temporaires pour quelques nuits.

En plus de mettre en lumière les solutions que ces collectifs citoyens ont permis d'apporter à plus de 600 personnes, **l'enquête rend également visible l'ampleur des besoins en hébergement qui reste sans réponse institutionnelle, et leur temporalité : 40% des ménages concernés par cette enquête sont accueillis depuis plus de 2 ans par les collectifs.**

III. Quand précarités résidentielle et administrative se répondent

4. Le rôle de l'hébergement dans l'accès aux droits

La question de l'accueil des demandeurs d'asile se révèle cruciale pour l'obtention d'une protection internationale (statut de réfugié ou protection subsidiaire) et donc pour leur insertion. On observe en effet, à partir des données de France Terre d'Asile à l'échelle nationale, que 56% de leurs publics accueillis en CADA ont bénéficié d'une protection, alors que cela ne concerne que 23% des demandeurs d'asile toute solution d'hébergement confondues. Plusieurs hypothèses peuvent expliquer cela :

⁴ Boubilil, Elodie. (2018) The Ethics of Vulnerability and the Phenomenology of Interdependency. JOURNAL OF THE BRITISH SOCIETY FOR PHENOMENOLOGY, 49. DOI: [10.1080/00071773.2018.1434952](https://doi.org/10.1080/00071773.2018.1434952)

⁵ https://www.untoitpourtous.org/wp-content/uploads/2021/06/Enquete_hebergement_citoyen_ohl.pdf

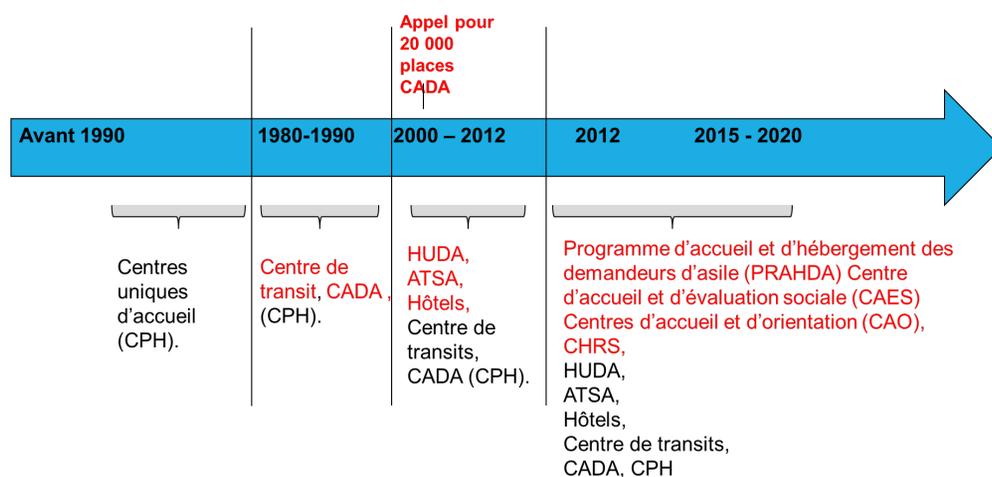
- **Le fait d’abord que les hébergements Asile fournissent une certaine stabilité.** Les personnes y sont en effet accueillies pour la durée de leur procédure ce qui leur permet plus facilement de se reposer, éventuellement de faire face aux traumatismes vécus, et de préparer leur audition devant l’OFPRA ou la CNDA, contrairement aux demandeurs qui sont confrontés à une errance résidentielle.
- L’autre hypothèse considère que le taux de protection est supérieur dans les hébergements Asile, ici des CADA, **en raison de l’accompagnement spécifique qui est prévu dans ces structures pour aider les demandeurs à préparer leur audience devant l’OFPRA et la CNDA. Cette hypothèse tend néanmoins à s’affaiblir compte tenu de la raréfaction des moyens alloués pour accompagner les personnes dans leur procédure de demande d’asile.**

Le rôle que semble jouer l’hébergement Asile sur la protection des demandeurs d’asile alerte en retour sur l’absence d’hébergement et ses effets sur l’accès aux droits. Pour reprendre les chiffres de 2020 à l’échelle nationale, **77% des demandeurs d’asile ont été déboutés de la demande d’asile⁶, une proportion forte qui témoigne des besoins qui, de par la durée des procédures de régularisation hors demande d’asile, sont amenés à peser longtemps sur l’offre d’hébergement.**

5. Evolution du Dispositif Nation d’Accueil et ses impacts sur les parcours

a) Vers des dispositifs de gestion de l’attente

Comme mentionné ci-dessus, les moyens alloués aux centres d’hébergement Asile pour accompagner les personnes dans leur procédure de demande d’asile se sont réduits au fil des années, en même temps que se sont multipliés les dispositifs spécifiques.



« Il y a une multiplication des dispositifs d’hébergement, avec à chaque fois une spécificité du dispositif. A titre d’exemple, les Programme d’accueil et d’hébergement des demandeurs d’asile PRAHDA qui ont vocation à accueillir des personnes sous procédure Dublin pour favoriser le transfert, dans le cahier des charges les accompagnateurs de ces centres d’hébergement sont des accompagnements pour aider le pôle régional Dublin à transférer les personnes. Les centre d’accueil et d’évaluation sociale (CAES) (...) sont des hébergements courts d’un mois qui visent à

⁶ Sources : rapport Ofra et CNDA 2020

héberger dans un premier temps pour évaluer et réorienter dans d'autres dispositifs d'hébergements gérés par l'OFII. Dans une logique de mise à l'abri, voire de mise sous contrôle pour les PRAHDA et les autres centres d'hébergement dans la mise à l'abri, on est de moins en moins dans de l'accompagnement. »

ADA

Aujourd'hui, non seulement les CADA, qui se distinguaient des autres dispositifs spécifiques par leur accompagnement, ne sont plus majoritaires parmi l'offre d'hébergement du Dispositif National d'Accueil, mais eux même n'ont plus les ressources suffisantes pour continuer ce travail d'accompagnement.

« On a moins de places de CADA que de places d'autres places d'hébergement qui sont plus low-cost avec moins d'accompagnement, et au sein même des CADA, on a les postes de juristes qui sont supprimés on se retrouve à avoir que des travailleurs sociaux qui sont là pour gérer l'attente du demandeurs d'asile sans essayer de l'accompagner vers la protection. C'est-à-dire que le seul accompagnement qui est proposé c'est une aide à l'aide juridictionnelle, c'est-à-dire que les personnes vont pas être accompagnées dans la rédaction de leur recours ou aidées dans la façon de présenter leur demande d'asile, ils vont être orientés vers un avocat, les avocats souvent sont sur Paris et rencontrent pas nécessairement les personnes qui vont suivre, donc sans poste de juriste et sans vraiment d'axe sur la protection on est dans de la gestion de l'urgence et de la mise à l'abri, et on se retrouve aussi avec beaucoup de déboutés, et le fait que les procédures soient raccourcies les personnes ont moins de temps pour se reconstruire et pouvoir présenter sa demande d'asile pour des personnes aussi très traumatisées »

ADA

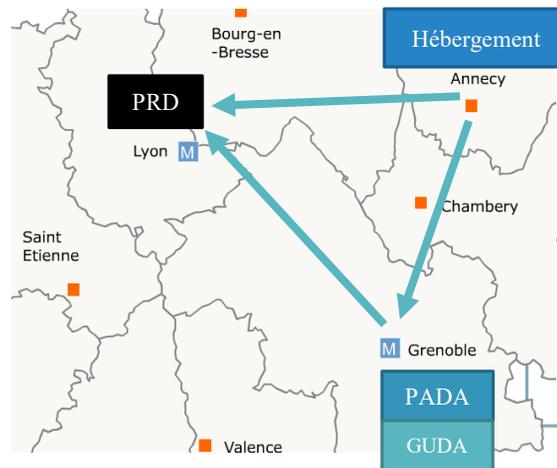
6. Une instabilité résidentielle renforcée par la régionalisation de la demande d'asile

Un certain nombre d'étapes de la demande d'asile, auparavant départementales, ont été régionalisées. Pour les personnes, cela implique un nombre de déplacements importants entre les différents territoires de la Région. Dans l'exemple ci-dessous, la personne est hébergée à Annecy, mais c'est à la préfecture de Grenoble qu'elle a déposé sa demande d'asile et qu'elle doit se rendre notamment pour renouveler ses récépissés. Sous procédure Dublin, elle doit également se rendre régulièrement à Lyon pour répondre à ses convocations⁷.

Ces déplacements obligatoires ajoutent de la complexité au parcours des demandeurs d'asile. Ils génèrent un stress important et leur coût est à la charge du demandeur d'asile qui dispose pourtant de ressources économiques très faibles. En effet, ce statut administratif limitant fortement leur chance d'obtenir une autorisation de travail, ses seules ressources consistent en l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA)

⁷ PRD : pôle régional Dublin ; PADA : Plateforme d'accueil des demandeurs d'asile (géré en Isère par l'ADATE) ; GUDA : Guichet unique de la demande d'asile

d'un montant de 6.80€ par jour pour une personne hébergée, et de 14,20€ pour une personne sans proposition d'hébergement⁸.



- Un lieu de domiciliation : Grenoble
- Un lieu de convocation : Lyon
- Un lieu de vie : Annecy

IV. Conclusion

Les difficultés que rencontrent aujourd'hui les demandeurs d'asile en Isère sont le fait des politiques migratoires nationales qui, depuis plus de 30 ans, tentent d'allier « humanité et fermeté ». L'humanité envers ceux qui ont prouvé la légitimité de leur présence en France en correspondant aux critères d'obtention du statut de réfugié ou d'un titre de séjour ; et la fermeté envers ceux qui n'y sont pas parvenu. Les demandeurs d'asile, étant toujours en cours de procédure, se trouve dans cet entre-deux, oscillant entre la figure du « du bon » et « du mauvais » migrant. Dès lors, si leur statut de demandeur d'asile leur donne accès à des droits, ceux-ci font régulièrement l'objet de restrictions, l'idée étant de décourager ceux dont la présence se révélerait par la suite illégitime.

En Isère comme sur le reste du territoire français, cela se traduit par un nombre de places d'hébergement insuffisant, la baisse des financements de missions d'accompagnement, des assignations à résidence dans des départements différents du lieu de vie, ou encore, une allocation pour demandeur d'asile dont les usages sont de plus en plus limités.

Cette dégradation des conditions d'accueil génère une forte précarité économique, résidentielle et sociale chez les demandeurs d'asile, et complique du même fait l'obtention d'un titre de séjour. Cette fabrique de la précarité se répercute sur le parc d'hébergement généraliste (115), avec des personnes qui, faute d'avoir l'autorisation de travailler et d'accéder au logement, restent durant plusieurs années sur une même place ce qui limite le fonctionnement par turn-over de l'hébergement d'urgence.

⁸ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F33314>



OBSERVATOIRE DE L'HÉBERGEMENT ET DU LOGEMENT

POUR EN SAVOIR PLUS

OBSERVATOIRE DE L'HÉBERGEMENT ET DU LOGEMENT

17b avenue Salvador Allende,
38 130 Échirolles

CONTACT

observatoire@untoitpourtous.org
04 76 22 66 05 / 07 84 03 92 89

www.untoitpourtous.org



Juin 2021

Conception :
Observatoire de l'hébergement et du logement

Les 12-14 du Toit

Les « 12-14 » sont des tables-rondes publiques organisées mensuellement, entre midi et deux, pour débattre d'une thématique du mal-logement en présence, selon les sujets, d'acteurs associatifs, institutionnels, politiques, et universitaires.

Les « 12-14 » sont organisés par l'association Un Toit Pour Tous, avec l'appui de l'Observatoire de l'Hébergement et du Logement

***L'Observatoire de l'Hébergement et du Logement (OHL)** est une cellule d'étude et d'observation qui intervient dans le champ de l'analyse de la précarité et des difficultés de logement. Elle fait partie de l'ensemble « Un Toit Pour Tous » qui rassemble une association oeuvrant contre le mal-logement, une agence immobilière à vocation sociale : Territoire AIVS®, et une société foncière : Un Toit Pour Tous-Développement.*