

N° 134

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 novembre 2023

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi de finances, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, pour 2024,*

TOME II

### IMMIGRATION, ASILE ET INTÉGRATION

Par Mme Muriel JOURDA et M. Philippe BONNECARRÈRE,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : M. François-Noël Buffet, président ; M. Christophe-André Frassa, Mme Marie-Pierre de La Gontrie, MM. Marc-Philippe Daubresse, Jérôme Durain, Philippe Bonnacarrère, Thani Mohamed Soilihi, Mme Cécile Cukierman, MM. Dany Wattebled, Guy Benarroche, Mme Nathalie Delattre, vice-présidents ; Mmes Agnès Canayer, Muriel Jourda, M. André Reichardt, Mme Isabelle Florennes, secrétaires ; MM. Jean-Michel Arnaud, Philippe Bas, Mme Nadine Bellurot, MM. Olivier Bitz, François Bonhomme, Hussein Bourgi, Ian Brossat, Christophe Chaillou, Mathieu Darnaud, Mmes Catherine Di Folco, Françoise Dumont, Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel, Laurence Harribey, Lauriane Josende, MM. Éric Kerrouche, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Audrey Linkenheld, MM. Alain Marc, Hervé Marseille, Michel Masset, Mmes Marie Mercier, Corinne Narassiguin, M. Paul Toussaint Parigi, Mme Olivia Richard, M. Pierre-Alain Roiron, Mmes Elsa Schalck, Patricia Schillinger, M. Francis Szpiner, Mmes Lana Tetuanui, Dominique Vérien, M. Louis Vogel, Mme Mélanie Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (16<sup>ème</sup> législ.) : 1680, 1715, 1719, 1723, 1745, 1778, 1781, 1805, 1808, 1820 et T.A. 178

Sénat : 127 et 128 à 134 (2023-2024)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>L'ESSENTIEL.....</b>	<b>5</b>
<b>I. LA LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE : UNE POLITIQUE DURABLEMENT EN ÉCHEC .....</b>	<b>6</b>
A. UNE PRESSION MIGRATOIRE ÉLEVÉE ET QUI S'ACCENTUE .....	6
B. UNE POLITIQUE DE RETOUR TOUJOURS AUSSI LABORIEUSE .....	8
1. <i>Un découplage croissant entre édicition et exécution des mesures d'éloignement .....</i>	<i>8</i>
2. <i>Une augmentation des capacités d'éloignement trop réduite et trop lente.....</i>	<i>9</i>
3. <i>Quelques signes positifs de faible envergure .....</i>	<i>11</i>
<b>II. LA POLITIQUE DE L'ASILE : UNE BAISSSE DES DÉLAIS MODESTE ET FRAGILE, UNE BUDGÉTISATION DE L'ALLOCATION POUR DEMANDEURS D'ASILE AMBITIEUSE.....</b>	<b>11</b>
A. UNE DYNAMIQUE DE RÉDUCTION DES DÉLAIS DE TRAITEMENT QUI SE PROLONGE MAIS RESTE FRAGILE .....	11
B. LES CONDITIONS MATÉRIELLES D'ACCUEIL : DES RÉSULTATS TOUJOURS EN DEMI-TEINTES .....	13
1. <i>Des progrès dans la maîtrise des dépenses de l'ADA qui doivent être analysés avec prudence et demandent une confirmation en 2024.....</i>	<i>13</i>
2. <i>Un parc d'hébergement qui s'élargit mais une gestion qui manque de fluidité.....</i>	<i>15</i>
<b>III. UN DISPOSITIF D'INTÉGRATION QUI RESTE LE PARENT PAUVRE DE LA POLITIQUE MIGRATOIRE .....</b>	<b>16</b>
A. L'IMMIGRATION RÉGULIÈRE : DE PREMIERS EFFORTS BIENVENUS POUR SOULAGER LES SERVICES DES ÉTRANGERS EN PRÉFECTURE.....	16
1. <i>Un renforcement des services des étrangers en préfecture qui devenait urgent.....</i>	<i>16</i>
2. <i>Des évolutions des pratiques d'instruction des demandes de titres prometteuses.....</i>	<i>17</i>
B. UNE PROGRESSION DES CRÉDITS TROP LIMITÉE POUR RELANCER UN DISPOSITIF D'INTÉGRATION GRIPPÉ .....	18
<b>IV. LES ACCORDS INTERNATIONAUX : UN IMPENSÉ DE LA POLITIQUE MIGRATOIRE.....</b>	<b>19</b>
A. UNE CONSTELLATION D'ACCORDS MIGRATOIRES MÉCONNUE MAIS FONDAMENTALE .....	19
B. FOCUS SUR L'ACCORD FRANCO-ALGÉRIEN DU 27 DÉCEMBRE 1968 .....	21
1. <i>Un accord qui régit complètement les conditions d'accès au séjour, de circulation et d'exercice d'une activité professionnelle des Algériens .....</i>	<i>21</i>
2. <i>Un statut spécial plutôt favorable aux Algériens sur certains points majeurs, sans que ce constat ne puisse être généralisé.....</i>	<i>21</i>
3. <i>L'application de l'accord franco-algérien : des délivrances de titres stables.....</i>	<i>22</i>

**EXAMEN EN COMMISSION.....25**

**COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE M. PHILIPPE VIGIER, MINISTRE  
DÉLÉGUÉ AUPRÈS DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DES OUTRE-MER,  
CHARGÉ DES OUTRE-MER.....33**

**LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....53**

## L'ESSENTIEL

Si les modifications apportées en première lecture par le Sénat au projet de loi n° 304 pour contrôler l'immigration améliorer l'intégration, ont posé **les fondations d'une nouvelle stratégie migratoire ambitieuse et assumée pour la France, ce réarmement juridique doit nécessairement être prolongé d'un effort budgétaire conséquent pour produire ses pleins effets**. Sur le rapport de Muriel Jourda et Philippe Bonnecarrère, la **commission des lois a considéré que le compte n'y était pas et, en conséquence, a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration »** pour 2024.

Le montant des crédits demandés au PLF 2024 s'élève à **1,75 Md€ en autorisations d'engagement (AE)**, soit une diminution de 35 % par rapport à 2023, et à **2,15 Md€ en crédits de paiement (CP)**, soit une augmentation de 7 % (+147 M€). Ces importantes variations de crédits doivent néanmoins être analysées avec prudence :

**Une part non négligeable relève d'une réorganisation à somme nulle de la nomenclature budgétaire<sup>1</sup> ou de facteurs conjoncturels**. L'importante diminution des AE est notamment une conséquence mécanique du renouvellement l'année précédente des conventions pluriannuelles d'hébergement des demandeurs d'asile ;

**Les hausses de crédits observées ne révèlent pas d'effort budgétaire global mais se concentrent sur deux postes de dépenses déterminés dont la trajectoire haussière était actée depuis la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI)**. Il s'agit de l'extension du parc de rétention administrative, pour le porter à 3 000 places en 2027 (+120 M€ en AE et +60 M€ en CP en 2024, +60 M€ par an jusqu'en 2027), et du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile, avec la création de 1 500 nouvelles places (+16,3 M€)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Il s'agit de la redistribution des crédits de l'ancienne action 15 « Accompagnement des réfugiés » au profit de l'action 12 « Accueil des étrangers primo-arrivants » (3,3 M€) et, surtout, de l'action 2 « Garantie de l'exercice du droit d'asile » (transfert des 11 768 places de CPH - 118,7 M€, afin de rassembler sur une même action l'ensemble des places du DNA), du transfert de crédits vers l'action 4 pour la réalisation des grands chantiers numériques ainsi que de la rétrocession de 38,5 M€ en AE et 37,9 M€ en CP de crédits issus du programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » pour le financement des projets numériques de la DGEF »

<sup>2</sup> Selon les données communiquées par le ministère de l'intérieur, seront également financés par cette somme le recrutement d'agents de protection de l'Ofpra et le déploiement des espaces France asile prévus par le projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, dans sa version déposée par le Gouvernement sur le Bureau du Sénat en février 2023.

On note par ailleurs de **légères fluctuations dans les moyens attribués aux deux opérateurs de l'État : l'Ofpra et l'Ofii**. Dans un contexte d'augmentation continue de la demande d'asile, l'Ofpra verra ses moyens financiers (+4,4 M€) et humains (+7 ETP) rehaussés, notamment pour renforcer le service de l'état civil. *A contrario*, le plafond d'emplois de l'Ofii demeure inchangé pour 2024 et son budget connaît une diminution de 9 %. Si 7 M€ supplémentaires lui sont accordés pour financer la réforme du dispositif d'aide au retour volontaire, sa subvention pour charges de service public décroît de 34 M€<sup>1</sup>.

En définitive, la **plupart des mouvements de crédits sont artificiels ou superficiels et les grands équilibres de la mission n'évoluent qu'à la marge pour 2024**. L'absence de rattachement des crédits liés à l'accueil des réfugiés ukrainiens est par ailleurs toujours aussi contestable en termes de sincérité budgétaire. **En dépit d'effets d'annonces récurrents, les chiffres ne suivent pas et la politique migratoire ne semble donc toujours pas être considérée comme prioritaire par le Gouvernement**. Alors que la commission des lois plaide de longue date pour une augmentation massive des moyens correspondants, **ce budget relève, une nouvelle fois, davantage d'une gestion *a minima* dépourvue de réelle ambition politique**.

## **I. LA LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE : UNE POLITIQUE DURABLEMENT EN ÉCHEC**

### **A. UNE PRESSION MIGRATOIRE ÉLEVÉE ET QUI S'ACCENTUE**

**La tendance observée en 2021 s'agissant de la reprise des flux d'immigration se confirme et s'amplifie** sur la période récente. Après la relative période d'accalmie due à la crise sanitaire, **l'Europe comme la France sont désormais confrontées à des volumes d'arrivées clandestines inédits depuis la « crise migratoire » de 2015** :

- **en Europe** : selon les dernières données publiées par l'agence Frontex<sup>2</sup>, **331 600 franchissements irréguliers des frontières extérieures ont été recensés sur les dix premiers mois de l'année 2023** (+18 % par rapport à l'année précédente). Si la Méditerranée centrale demeure la route la plus fréquentée (43 %), la voie ouest-africaine a plus que doublé sur la période pour atteindre 27 730 passages (8,3 %), avec un record absolu de 13 000 sur le seul mois d'octobre ;

- **en France** : les traditionnels indicateurs pertinents connaissent **une hausse constante sur les dernières années**. Les barres des 90 000 refus d'entrée et des 400 000 bénéficiaires de l'aide médicale d'État (AME) ont notamment été franchies pour la première fois en 2022. Pour rappel, seules

---

<sup>1</sup> Cette diminution serait compensée par une augmentation des recettes attendues sur le fonds européen « Fonds Asile Migration Intégration ».

<sup>2</sup> Communiqué de presse, « Arrivées records sur la route Ouest-Africaine en octobre », 15 novembre 2023.

155 000 personnes étaient concernées par cette prestation en 2004, soit une augmentation de 158 % depuis lors.

### Indicateurs indirects représentatifs des flux d'immigration irrégulière

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
<i>Refus d'entrée**</i>	64 345	87 231	71 136	55 937	52 390	81 046	91 129	-
<i>Interpellations ESI***</i>	97 112	119 635	110 691	124 893	107 515	120 898	119 386	62 793
<i>Bénéficiaires AME</i>	311 310	315 800	314 856	335483	368 890	380 493	400 327	-

Source : Commission des lois à partir des données actualisées transmises par le ministère de l'intérieur

\* Premier semestre 2023 \*\* En métropole \*\*\* Étrangers en situation irrégulière

**Malgré cette situation extrêmement préoccupante, les négociations sur le projet de Pacte européen sur la migration et l'asile avancent à pas comptés.** Les avancées obtenues par la présidence française du Conseil de l'Union européenne ont certes été prolongées par les présidences tchèque, suédoise et espagnole qui lui ont succédé, si bien qu'un accord a été trouvé entre les États membres sur l'ensemble des neuf instruments législatifs en discussion. Pour autant, seul le règlement relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (EUAA) a été définitivement adopté et les négociations débutent à peine avec le Parlement européen sur les règlements constituant le cœur du pacte<sup>1</sup>. **Dans ce contexte, les rapporteurs demeurent circonspects quant à la possibilité de voir le Pacte entrer pleinement en vigueur avant les élections européennes de juin 2024.**

**La situation n'est pas différente à l'échelle nationale, où le budget pour 2024 n'est encore une fois pas à la mesure de la pression migratoire réelle.** Dans une mission où les deux tiers des crédits sont encore fléchés vers la demande d'asile (1,4 Md€, 65 %), les montants alloués à la lutte contre l'immigration irrégulière sont réduits à la portion congrue (260 M€, 12 %). L'augmentation importante de 53,8 % des CP attribués à l'action n° 3 « Lutte contre l'immigration irrégulière » du programme 303, doit en outre être analysée avec précaution. Pour importante qu'elle soit en pourcentage, cette hausse porte sur des montants marginaux en volume et sur des postes de dépenses ciblés, puisqu'une grande majorité viendra financer le plan « CRA 3 000 » (60 M€ en CP). **En dépit de l'abondement des crédits issus de la loi du 24 janvier 2023 de programmation pour le ministère de l'intérieur (109 M€), le budget proposé est donc à nouveau drastiquement sous-dimensionné.**

**Les rapporteurs expriment par ailleurs leur préoccupation quant aux conséquences de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 21 septembre 2023, Association Avocats pour la défense des droits des étrangers et autres (aff. C-143-22).** Selon les suites qui seront données à cette

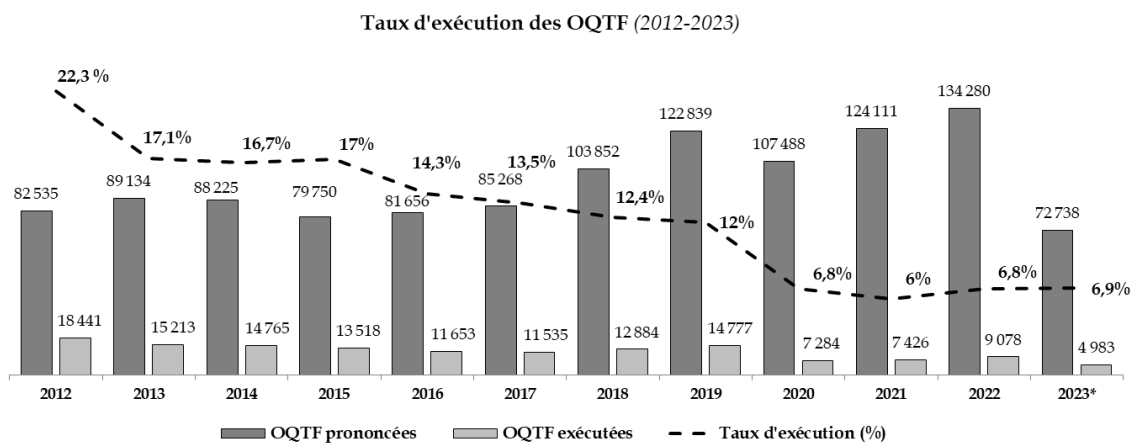
<sup>1</sup> En particulier les règlements dits « Filtrage », « Gestion de l'asile et des migrations », « Situations de crise et de force majeure » et « Procédure commune ».

décision, l'application des dispositions de la directive retour aux personnes faisant l'objet d'un refus d'entrée aux frontières intérieures pourrait en effet complexifier encore davantage les missions de la police aux frontières et les rapporteurs seront attentifs aux évolutions de ce dossier.

## B. UNE POLITIQUE DE RETOUR TOUJOURS AUSSI LABORIEUSE

### 1. Un découplage croissant entre édicition et exécution des mesures d'éloignement

Le décrochage des mesures d'éloignement exécutées par rapport aux mesures prononcées n'est pas nouveau et a déjà été abondamment mis en évidence par la commission des lois<sup>1</sup>. Il ne fait toutefois que s'accroître sur les dernières années. Selon les données transmises par le ministère de l'intérieur, l'administration et les juges prononcent désormais davantage de mesures d'éloignement qu'à la veille de la crise sanitaire (152 181 en 2019 contre 153 042 en 2022 ; 153 042 au premier semestre 2023)<sup>2</sup>. En parallèle, l'augmentation des éloignements exécutés est à peine perceptible. **Alors que la disparition des contraintes liées à la crise sanitaire aurait dû permettre une reprise des éloignements, celle-ci ne s'est de toute évidence pas matérialisée.** La police aux frontières (PAF) a ainsi procédé à 11 410 retours forcés en 2022 contre 10 091 en 2021 et nous sommes loin d'avoir retrouvé nos capacités d'éloignement pré-pandémiques. Pour mémoire 18 906 retours forcés avaient encore été exécutés en 2019 et 32 912 en 2011<sup>3</sup>.



Source : Commission des lois à partir des données actualisées transmises par le ministère de l'intérieur<sup>4</sup>  
\* Premier semestre 2023

<sup>1</sup> Voir notamment : rapport d'information n° 626 (2021-2022) de François-Noël Buffet « Services de l'État et immigration, retrouver sens et efficacité », 10 mai 2022 ; rapport n° 433 (2022-2023) de Muriel Jourda et Philippe Bonnacarrère sur le projet de loi n° 304 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, 15 mars 2023.

<sup>2</sup> Avec une répartition pour 2022 et le premier semestre 2023 de respectivement 134 280 et 72 738 obligations de quitter le territoire français, 2 051 et 1 300 interdictions de territoire français, 344 et 280 expulsions ainsi que 16 367 et 7 633 réadmissions.

<sup>3</sup> Projets annuels de performance « Immigration, Asile et Immigration » des PLF pour 2013 et 2021.

<sup>4</sup> Des retraitements de données portant sur les années 2016 à 2022 expliquent les évolutions marginales observées par rapport aux données présentées l'année précédente.



Sous les réserves méthodologiques d'usage<sup>1</sup>, **l'effondrement du taux d'exécution des obligations de quitter le territoire français (OQTF) sur la dernière décennie reste le premier symbole d'une politique d'éloignement en échec et d'un affaissement inquiétant de l'autorité de l'État.** Aucune éclaircie n'est en vue pour l'année 2023, avec un taux d'exécution de 6,9 % et moins de 5 000 OQTF exécutées au premier semestre. En l'absence de sursaut, **tout laisse à penser que ce taux restera en fin d'année pour la quatrième fois consécutive sous la barre peu glorieuse de 7 %.**

**L'argument selon lequel la France présente de meilleures performances d'éloignement que ses partenaires européens doit enfin être relativisé.** Il est vrai que nous occupons le premier rang en termes de volumes d'éloignement en 2022 - 8 640 contre 8 615 en Suède, 7 730 en Allemagne et 4 515 en Espagne selon Eurostat. **Il n'en demeure pas moins que nous éloignons deux fois moins qu'avant la crise sanitaire (15 615 éloignements en 2019) et que notre première place résulte davantage de la forte détérioration des éloignements réalisés par nos principaux voisins que d'un supposé regain de performance hexagonal.** À titre d'illustration, l'Allemagne a comptabilisé jusqu'à 74 080 retours en 2016 et en enregistrait encore 25 140 en 2019.

## **2. Une augmentation des capacités d'éloignement trop réduite et trop lente**

**Les rapporteurs ne minorent pas le parcours d'obstacle auxquels sont confrontés les agents de la PAF, dont le dévouement est remarquable, pour exécuter les décisions d'éloignement.** Les difficultés à identifier avec certitude les intéressés, la saturation du parc de rétention administrative, les décisions défavorables des juges administratifs et judiciaires ou encore l'absence de délivrance des laissez-passer consulaires (LPC) dans les délais utiles sont autant d'éléments susceptibles de faire échouer l'éloignement, à tout moment de la procédure. **L'absence de LPC représente notamment un obstacle impossible à surmonter dans bien des cas,** malgré une légère amélioration du taux moyen de délivrance dans les délais en 2022 (66 % contre 54 % l'année précédente). Cette moyenne recouvre néanmoins des réalités disparates, en particulier s'agissant des trois États du Maghreb qui représentent 51 % des demandes de LPC et avec des taux de délivrance dans les délais bien inférieurs à la moyenne au premier semestre 2023 (32,3 % pour l'Algérie, 32 % pour la Tunisie et 45,7 % pour le Maroc).

**Plusieurs dispositions introduites en première lecture par le Sénat au projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration favoriseront l'effectivité des éloignements** telles que l'augmentation de la

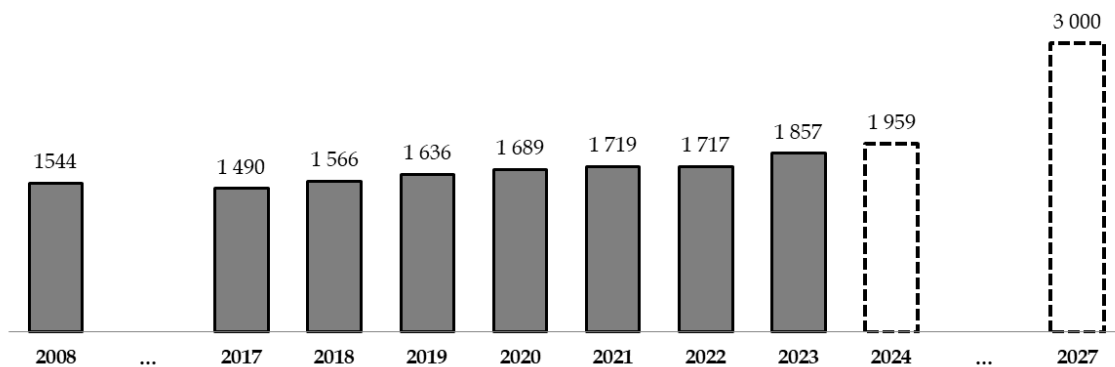
---

<sup>1</sup> Le taux d'exécution des OQTF est un indicateur comportant plusieurs limites liées à l'existence d'un décalage temporel entre l'émission de la mesure et son exécution, à l'impossibilité d'exécuter certaines OQTF le temps que les recours juridictionnels les visant soient purgés, des difficultés à quantifier avec certitude le nombre de retours spontanés ainsi que de la possibilité qu'un même étranger fasse l'objet de plusieurs OQTF distinctes.

durée maximale des décisions d'éloignement, la limitation des protections dont bénéficient certains étrangers contre ces mesures ou encore l'inscription dans la loi de la possibilité de restreindre les visas et de moduler l'aide au développement à l'encontre des États peu coopératifs dans la lutte contre l'immigration irrégulière. **Cette rénovation des outils juridiques à la disposition de l'administration ne pourra toutefois produire de résultats tangibles qu'à la condition d'être accompagnée d'un effort budgétaire conséquent** de renforcement des capacités matérielles d'éloignement.

**Force est de constater que le budget proposé pour 2024 ne permettra pas d'atteindre cet objectif** et, notamment, de répondre aux difficultés d'un dispositif de rétention administrative qui touche ses limites. Malgré les hautes ambitions affichées, **le développement des capacités des centres de rétention administrative (CRA) se poursuit à un rythme lent**. Si 102 places supplémentaires doivent prochainement être livrées pour une capacité totale de 1 959 places en 2024 (livraison du CRA d'Olivet - 90 places- et extension de celui de Perpignan - 12 places), la prochaine programmée est celle du CRA de Bordeaux (140 places) et ne devrait pas intervenir avant 2026.

Capacité des CRA hexagonaux (au 31/12)



Source : Commission des lois à partir des données actualisées transmises par le ministère de l'intérieur

**Cet état de fait rend plus qu'improbable le respect de la trajectoire fixée dans la LOPMI (3 000 places à horizon 2027)**, et ce d'autant plus que d'importants chantiers de sécurisation vont devoir être conduits dans les prochains mois en conséquence, notamment, des instructions ministérielles du 3 août 2022 qui ont conduit à privilégier le placement en CRA des profils les plus dangereux pour l'ordre public. Par ailleurs, le taux d'éloignement des étrangers placés en CRA stagne à 43,2 %.

**De la même manière, l'extension des locaux de rétention administrative reste modique**, avec 166 places disponibles au 1<sup>er</sup> janvier 2023, dont 35 en outre-mer, et 43 places supplémentaires programmées pour 2024.

### 3. Quelques signes positifs de faible envergure

Plusieurs éléments encourageants doivent néanmoins être relevés pour l'année 2024, sans qu'ils ne soient de nature à changer le constat d'ensemble d'un sous-financement chronique de la politique de retour. Peuvent notamment être cités :

- **un dynamisme des retours aidés qui se confirme** avec 4 981 étrangers retournés par cette voie dans leur pays en 2022 et 3 564 au premier semestre 2023 selon les données transmises par l'Ofii. Ces bons résultats proviennent, d'une part, de la disparition des contraintes sanitaires et, d'autre part, des premiers effets la réforme des aides au retour volontaire afin de les rendre plus incitatives. Un arrêté du ministre de l'intérieur du 11 octobre 2023 a ainsi revalorisé les montants des pécules attribués, tout en les rendant fortement dégressif et en conditionnant directement le versement de cette aide à l'édition d'une mesure d'éloignement ;

- **l'attribution par le gouvernement britannique d'une somme de 540 M€ sur trois ans afin de lutter contre le phénomène des « small boats »**, en application de l'accord de Sandhurst du 10 mars 2023. Selon les informations figurant dans les documents budgétaires, cette sécurisation des crédits permet d'envisager des projets de long terme et notamment l'aménagement d'un CRA en zone Nord ;

- **le fléchage de 12 M€ supplémentaires vers la PAF** afin de financer la modernisation de ses équipements (acquisition de drones, d'intercepteurs nautiques, etc.).

## II. LA POLITIQUE DE L'ASILE : UNE BAISSÉ DES DÉLAIS MODESTE ET FRAGILE, UNE BUDGÉTISATION DE L'ALLOCATION POUR DEMANDEURS D'ASILE AMBITIEUSE

### A. UNE DYNAMIQUE DE RÉDUCTION DES DÉLAIS DE TRAITEMENT QUI SE PROLONGE MAIS RESTE FRAGILE

La période actuelle se caractérise par **une intensité inédite des flux de demandes d'asile**. Sur l'année 2022, 136 724 premières demandes ont été enregistrées dans les guichets uniques pour demandeurs d'asile (GUDA) et 115 091 introduites à l'Ofpra, soit **des niveaux analogues aux maxima observés en 2019**. Cette tendance se prolonge sur les huit premiers mois de l'année 2023, avec l'enregistrement de 93 400 primo-demandes en GUDA (+12 %). Les estimations du ministère de l'intérieur sur l'année pleine sont de 150 000 demandes enregistrées et 140 000 demandes introduites, soit des records absolus.

**Les rapporteurs saluent le fait que cette situation n'ait pas remis en cause la dynamique actuelle de réduction des délais de traitement.** Le délai moyen total était de 311 jours en septembre 2023, soit la meilleure performance sur les dix dernières années, et ce alors même qu'il avait grimpé

jusqu'à 518 jours au plus fort de la crise sanitaire. **Sur les derniers mois, des progrès modestes mais réguliers doivent encore être soulignés** à l'ensemble des étapes de la chaîne de l'asile :

- **en GUDA** : après une hausse conjoncturelle en 2022 due à la crise ukrainienne (4,1 jours), le délai d'enregistrement est de nouveau conforme aux objectifs en 2023 (3,1 jours) ;

- **à l'Ofpra** : le délai moyen était de 121 jours<sup>1</sup> au premier semestre 2023 contre 148 jours au 30 septembre 2022 et 261 jours en 2021. L'office a rendu 134 454 décisions en 2022 et devrait pouvoir franchir à nouveau le seuil des 140 000 sur l'année en cours<sup>2</sup>. Il est à l'heure actuelle l'organisme le plus performant en Europe et a, par ailleurs, divisé par deux son stock de dossiers en deux ans et demi (48 689 dossiers au 30 juin 2023 contre 84 655 au 31 décembre 2020). Sur le fond, le taux d'admission est de 31,2 % ;

- **à la CNDA** : malgré une régression du nombre de jugements prononcés en 2022 (67 142, -2 %), le délai moyen constaté diminue pour se porter 190 jours en septembre 2023 contre 222 jours en 2021. Cette situation paradoxale s'explique par une diminution parallèle de 10 % du nombre de recours. Cette moyenne se décompose en deux délais de 140 jours lorsque la Cour statue en procédure normale, conforme à l'objectif de cinq mois, et de 94 jours pour les dossiers placés en procédure accélérée, lequel s'écarte sensiblement de l'objectif de cinq semaines. Sur le fond, le taux d'admission à la protection internationale après jugement de la CNDA s'élève à 43,2 % (contre 39,2 % en 2021).

**Si ces progrès sont indéniables, l'analyse doit toutefois être tempérée.** Pour positifs qu'ils soient, les délais actuels sont toujours largement supérieurs aux objectifs. **Alors que le ministère de l'intérieur estimait envisageable d'atteindre courant 2023 le palier des 60 jours d'examen à l'Ofpra, force est de constater qu'il est resté hors d'atteinte et qu'il devrait selon toute vraisemblance en être de même en 2024.** Si l'expérimentation des pôles « France Asile » prévue par la loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration contribuera à la réduction des délais, cela ne pourra par ailleurs être qu'à titre subsidiaire.

**Dans un contexte de forte augmentation de la demande d'asile, ces progrès restent en outre extrêmement fragiles.** Le ministère de l'intérieur fait état d'un objectif de 155 000 décisions rendues par l'Ofpra en 2024, soit un niveau jamais atteint de 13 000 par mois qui lui permettrait d'absorber le record attendu de 150 000 demandes introduites. **Les rapporteurs considèrent que les chances de voir ce scénario se concrétiser sont ténues, compte tenu du caractère aléatoire des fluctuations de la demande d'asile**

---

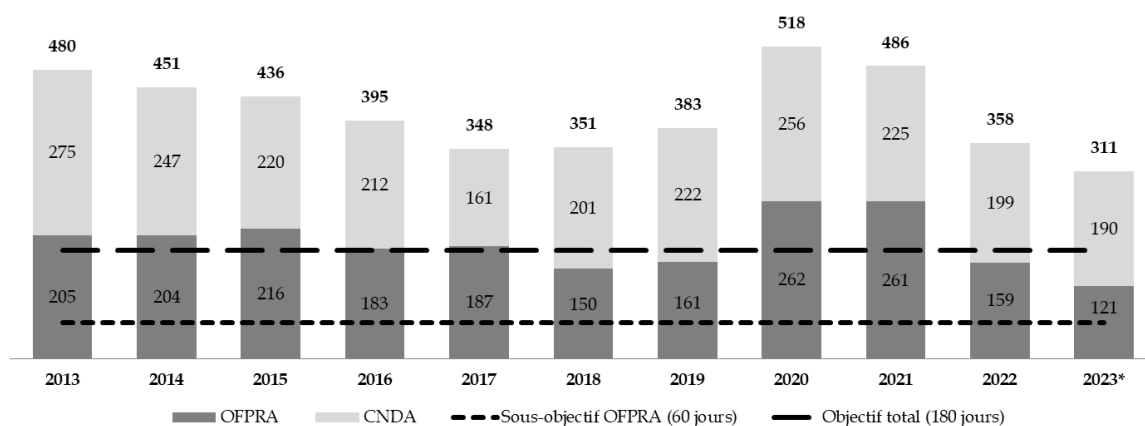
<sup>1</sup> Ce délai est descendu jusqu'à 115 jours pendant le premier semestre, avant un léger reflux en fin de période.

<sup>2</sup> Ce seuil a déjà été franchi en 2021 avec 139 810 décisions rendues (ministère de l'intérieur).

et des aléas inhérents à la gestion quotidienne d'un opérateur de cette dimension. La survenue en 2023 de deux premières journées de grèves à l'Ofpra depuis 2018 en est le dernier exemple en date. **S'agissant de la CNDA, la réduction du délai en 2022 résulte avant tout d'un concours de circonstances favorable dont la reproduction n'a rien d'acquis et sur laquelle il serait imprudent de miser.**

Par ailleurs, les rapporteurs seront attentifs à l'évolution des délais de délivrance des documents d'état civil par l'Ofpra. Ces derniers sont aujourd'hui **un véritable point noir pour l'opérateur**, avec des temps d'attente qui peuvent s'étirer jusqu'à un an. L'attribution de 7 ETP supplémentaires<sup>1</sup> dédiés à cette activité va à cet égard dans le bon sens.

Délai moyen d'examen des demandes d'asile par l'OFPPRA et de jugement par la CNDA (en jours)



\* Au 30 septembre 2023

Source : Commission des lois à partir des données transmises par le ministère de l'intérieur

## B. LES CONDITIONS MATÉRIELLES D'ACCUEIL : DES RÉSULTATS TOUJOURS EN DEMI-TEINTES

### 1. Des progrès dans la maîtrise des dépenses de l'ADA qui doivent être analysés avec prudence et demandent une confirmation en 2024

Après une diminution de plus d'un tiers en loi de finances pour 2023 (-36 %), la dotation prévue pour l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) connaît une nouvelle baisse de 20 M€ au PLF pour 2024 pour se porter à 320 M€. Les premiers éléments d'exécution transmis par le ministère de l'intérieur tendent plutôt à conforter ces choix puisque 336,7 M€ de crédits ont été versés au titre de l'ADA du 1<sup>er</sup> janvier au 31 août 2023, dont 134,1 M€ pour les bénéficiaires de la protection temporaire, et la prévision actualisée sur l'année courante est de 275,1 M€. Le ministère de l'intérieur avance par ailleurs qu'une marge de sécurité a été prévue pour 2024, puisque l'enveloppe serait volontairement calculée sur une

<sup>1</sup> Si le plafond d'emploi est formellement rehaussé de 17 ETP, 10 ETPT mis à disposition de l'Ofpra par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères ne sont pas reconduits.

hypothèse maximaliste de 180 000 demandes d'asile enregistrées, alors que le scénario de référence retenu pour le reste de la programmation est de 160 000.

**Si un tel scénario n'est pas irréaliste, il appelle néanmoins deux réserves.** L'analyse de la dotation de l'ADA est, d'une part, toujours faussée par l'exclusion des crédits finançant l'accueil des réfugiés ukrainiens. D'autre part, cette prévision repose sur deux hypothèses résolument optimistes : la capacité de l'Ofpra à rendre 155 000 décisions et celle de la CNDA à traiter « en flux » les recours enregistrés. **Les rapporteurs réservent donc leur jugement sur la pertinence de cette nouvelle diminution de la dotation de l'ADA.**

### Focus sur le dispositif de protection temporaire

**Après avoir atteint un pic en septembre 2022, le nombre de ressortissants ukrainiens bénéficiant de la protection temporaire en France a décliné d'environ 30 % depuis cette date.** On décomptait ainsi 97 447 Ukrainiens qui bénéficiaient de l'ADA en fin d'été dernier contre 72 688 au mois d'août dernier.

Selon les données transmises par le ministère de l'intérieur, **les coûts liés à l'accueil de ce public seront amenés à diminuer en conséquence en 2023, et ce contrairement aux prévisions établies l'année précédente.** Ils resteront néanmoins importants:

- ils représentaient **481,9 M€ en CP en 2022** (pour une prévision initiale de 579 M€), répartis entre l'ADA (45 %), l'hébergement (52 %) ainsi que les accueils de jour et les transports (3 %). Le financement avait été opéré principalement en gestion par des ouvertures, dégelés et redéploiement de crédits en cours année<sup>1</sup> ;

- **l'enveloppe globale devrait être réduite de 133 M€ en 2023 pour se porter à 348,9 M€** (pour une prévision initiale de 706,3 M€), à raison de 174,7 M€ pour l'ADA, 157,4 M€ pour l'hébergement, 6,9 M€ pour l'accueil de jour et les frais de transport ainsi que 10 M€ pour les formations linguistiques. **Un investissement humain considérable est également nécessaire**, notamment de la part l'Ofii qui a déployé 31 ETP en renfort spécifiquement dédié au suivi et à l'accompagnement des Ukrainiens (33 ETP en 2022).

Les rapporteurs regrettent le choix gouvernemental de ne pas soumettre ces crédits au Parlement dans le cadre de l'examen du PLF au profit d'un financement intégralement en gestion des éventuels surcoûts. **Si les dépenses liées à l'accueil des Ukrainiens semblent effectivement maîtrisées, ce choix qui amoindrit l'information des parlementaires sur des montants équivalents à 17 % des CP de la mission est toujours aussi contestable en termes de sincérité budgétaire.**

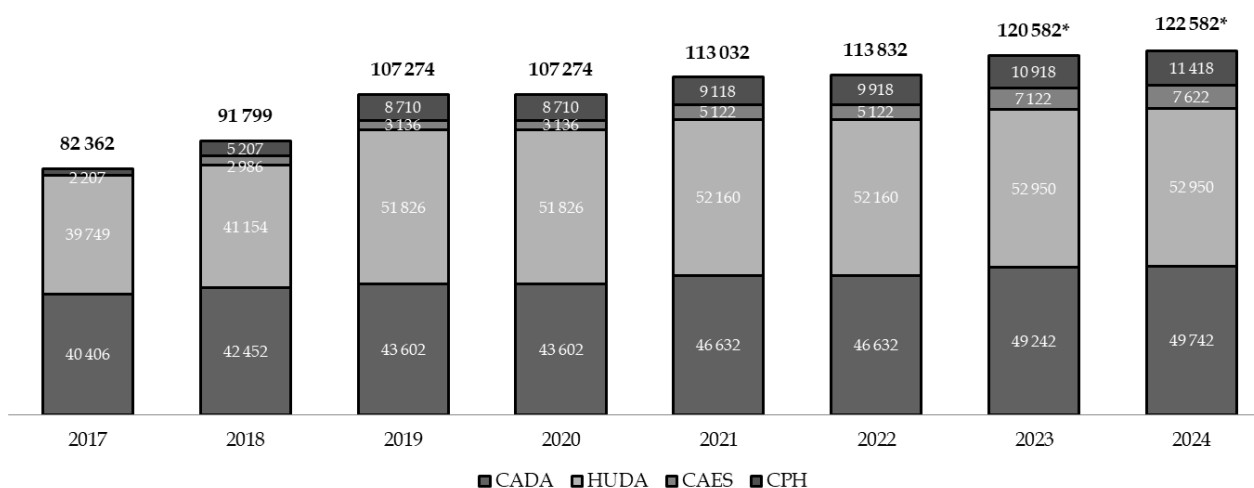
<sup>1</sup> Le décret d'avance du 7 avril 2022 a permis un abondement de 300 M€ et 19 M€ supplémentaires ont été ouverts par la loi de finances rectificatives du 1<sup>er</sup> décembre 2022. En outre 22,3M€ de crédits ont été dégelés et 144,5 M€ redéployés (ministère de l'intérieur).

## 2. Un parc d'hébergement qui s'élargit mais une gestion qui manque de fluidité

L'agrandissement du parc d'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés se poursuivra sur l'année 2024, pour laquelle la création de 1 500 places d'hébergement supplémentaires est programmée (réparties équitablement entre centres d'accueil des demandeurs d'asile - CADA -, centres d'accueil et d'examen des situations - CAES -, et centres provisoire d'hébergement - CPH). Ces créations de places s'ajoutent aux 4 900 réalisées l'année précédente et permettront de porter la capacité totale du parc à 122 582 places, soit une augmentation de 50 % depuis 2017 (82 362 places).

Si les rapporteurs reconnaissent que cet effort va dans le bon sens, ils relèvent néanmoins que le dimensionnement comme la gestion du parc d'hébergement sont encore perfectibles. L'offre est de fait encore largement inférieure à la demande avec un taux de demandeurs d'asile hébergés qui stagne à un niveau très insatisfaisant (58 %). Par ailleurs, on observe **une hausse significative du taux de présence indue** qui se porte à 19,6 % des places en août 2023 (contre 16 % en 2021). Elle pourrait paradoxalement s'expliquer par l'accélération des délais de traitement des demandes d'asile. En volume, cela représente 17 707 places occupées indûment, que ce soit par des bénéficiaires de la protection internationale (11 036) ou par des déboutés du droit d'asile (6 671).

Capacité du parc d'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés (2017-2024)



Source : Commission des lois à partir des documents budgétaires

Les efforts doivent être intensifiés pour atteindre la cible d'un taux de présence indue de 7 % en 2024. Les rapporteurs suivront avec attention la mise en œuvre de l'instruction du 19 avril 2023 relative au pilotage du parc d'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés qui prévoit notamment la systématisation du recours par les préfets aux référés mesures-utiles et l'application de pénalités financières à l'encontre des opérateurs ne mettant pas à disposition les places financées par les pouvoirs

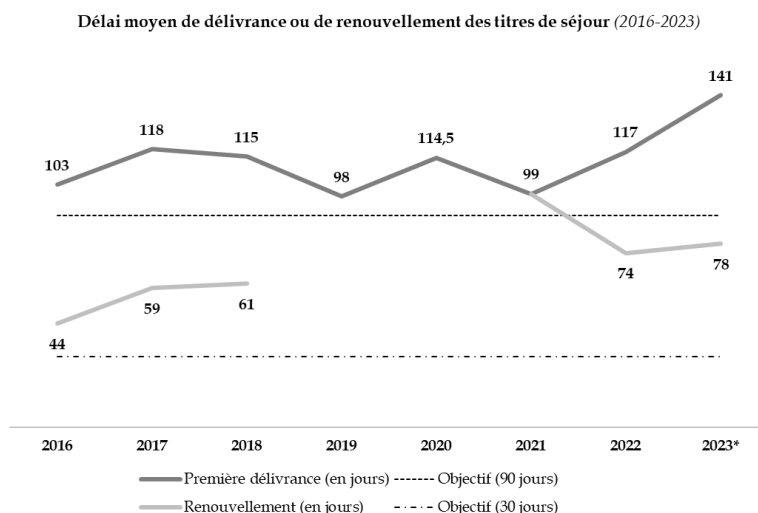
publics<sup>1</sup>. Plusieurs dispositions introduites par le Sénat au projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration devraient par ailleurs contribuer à la rationalisation des conditions matérielles d'accueil, à l'instar de l'obligation faite à l'Ofii de les suspendre en cas d'abandon du lieu d'hébergement ou de l'extension du champ du référé « mesures utiles ».

### III. UN DISPOSITIF D'INTÉGRATION QUI RESTE LE PARENT PAUVRE DE LA POLITIQUE MIGRATOIRE

#### A. L'IMMIGRATION RÉGULIÈRE : DE PREMIERS EFFORTS BIENVENUS POUR SOULAGER LES SERVICES DES ÉTRANGERS EN PRÉFECTURE

##### 1. Un renforcement des services des étrangers en préfecture qui devenait urgent

Les flux d'immigration régulière connaissent toujours une dynamique haussière prononcée qui place sous tension les services des étrangers en préfecture. Les dernières données disponibles font état d'un volume de primo-délivrances de titres de séjour de 316 000 en 2022 et d'un stock de 3,8 millions de titres valides, soit une augmentation de respectivement 90 000 et 1 million de titres en 8 ans (228 685 et 2 842 135 en 2015). Cela s'est traduit par une dégradation largement documentée<sup>2</sup> des délais de délivrance ou de renouvellement des titres de séjour ainsi que des conditions de travail des agents des services des étrangers et des magistrats administratifs. Cette politique publique est en outre très vulnérable à la conjoncture. **Si la sortie de la crise sanitaire avait permis de réamorcer une dynamique de réduction des délais, le déclenchement du conflit en Ukraine l'a ensuite de nouveau interrompue et les délais progressent de nouveau à des niveaux très supérieurs aux objectifs.**



Source : Commission des lois à partir des données communiquées par le ministère de l'intérieur

<sup>1</sup> Aux termes de l'instruction, « l'administration détermine un montant de pénalité financière qui ne peut excéder le coût des places indisponibles au cours des douze derniers mois ».

<sup>2</sup> Rapport d'information n° 626 (2021-2022) de François-Noël BUFFET, fait au nom de la commission des lois, « Services de l'État et immigration, retrouver sens et efficacité », 10 mai 2022.



**Force est de constater que les promesses de l'exécutif tardent à se concrétiser sur ce sujet.** Le plan de renfort triennal 2022-2024 des effectifs des services des étrangers par 570 ETP (avec 245 ETP en 2023) leur a certes redonné de l'oxygène, mais **le recrutement massif de vacataires est une réponse d'urgence qui ne peut devenir la norme.** De même, l'affectation promise d'un tiers du schéma d'emplois issu de la LOPMI à ces services (350 ETP) débouche en 2024 sur un fléchage limité à seulement 33 ETP supplémentaires. **Les rapporteurs renouvellent donc leurs observations de l'an passé : s'ils reconnaissent certains efforts, ceux-ci sont « d'une envergure trop limitée face à l'ampleur des difficultés ».**

## **2. Des évolutions des pratiques d'instruction des demandes de titres prometteuses**

**Ce contexte incite à achever au plus vite la dématérialisation des procédures de dépôt et d'instruction des demandes de titres de séjour.** Le basculement vers le numérique présente en effet le double avantage de réduire drastiquement le nombre de passages nécessaires en préfecture (de quatre à un ou deux) et de générer des économies évaluées à 15 M€. **Un grand pas a été franchi en 2023 dans le déploiement de l'administration numérique des étrangers en France (ANEF),** avec la dématérialisation de titres de séjour « vie privée familiale » (soit la deuxième catégorie en volume) et la numérisation des demandes d'acquisition de la nationalité. Les prochaines étapes seront la dématérialisation des demandes de cartes de résident et l'expérimentation d'une nouvelle fonctionnalité « éloignement » permettant le signalement d'usagers pour des motifs d'ordre public. **Les rapporteurs apprécient positivement l'avancée de ce chantier titanesque de la dématérialisation des demandes de titres et appellent à poursuivre les efforts en 2024.** Ils rappellent néanmoins le fait **qu'une réussite complète du processus passera nécessairement par la réduction du nombre de titres de séjour et par une homogénéité dans les pièces à fournir par catégorie.**

Ils relèvent par ailleurs avec satisfaction le vote par le Sénat dans le projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration d'une proposition ancienne de la commission des lois : l'expérimentation d'une instruction « à 360° » des demandes de titres de séjour, permettant d'examiner en une seule fois l'ensemble des fondements pouvant potentiellement justifier l'admission au séjour. Ce changement de paradigme est le corollaire de la dématérialisation et soulagera encore davantage les services des étrangers en préfecture.

## **B. UNE PROGRESSION DES CRÉDITS TROP LIMITÉE POUR RELANCER UN DISPOSITIF D'INTÉGRATION GRIPPÉ**

**Le constat est ancien : l'intégration est le parent pauvre de notre politique migratoire** et le découplage entre le volume d'admission au séjour et la qualité de l'intégration est chaque année plus marqué. Il est donc regrettable que l'augmentation de 24 % des crédits d'intégration en 2023 n'ait pas de lendemain, avec une hausse limitée à 3 % en 2024.

**Il est vrai que le contrat d'intégration républicaine (CIR) a été profondément rénové, avec la conclusion des nouveaux marchés plus ambitieux en 2022, et que le volume de signatures augmente régulièrement (110 080 en 2022 et 83 664 au 31 août 2023). Pour autant, les résultats demeurent largement perfectibles.** S'agissant du volet linguistique, le taux d'atteinte du niveau A1 s'est nettement détérioré en 2022 (67 %, -9 points) avant une légère reprise en 2023 (69,3 % au 30 septembre). Le directeur général de l'Ofii a expliqué cette tendance, d'une part, par des difficultés initiales d'appropriation des nouvelles grilles d'évaluation par les prestataires ayant conduit à des orientations vers des parcours linguistiques inadaptés et, d'autre part, par un accroissement des prescriptions vers le parcours le plus long (600 heures) où le taux d'atteinte demeure très faible (46,9 %). Au niveau professionnel, le taux de sortie en emploi stagne à 48 %.

Alors que le projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration voté en première lecture par le Sénat conditionne l'octroi d'une carte de séjour pluriannuelle à la justification d'un niveau A2, **ces performances en demi-teinte sont particulièrement préoccupantes.** À titre d'illustration, cela signifie qu'un étranger sur deux ayant bénéficié de 600 heures de cours de langue parle ou écrit encore très mal le français à l'issue de cette formation.

**L'année 2023 a également été marquée par la poursuite du déploiement du programme « AGIR »,** qui a notamment pour ambition la création d'un guichet unique pour l'accompagnement vers le logement et l'emploi des réfugiés. Selon les données transmises par l'Ofii, 10 596 bénéficiaires de la protection internationale avaient été orientés au 16 octobre vers le programme AGIR dans 45 départements (soit 95 % des personnes éligibles). Une enveloppe supplémentaire de 30 M€ est prévue pour l'année 2024, qui devrait voir la généralisation du programme à l'ensemble du territoire hexagonal. Les premiers retours d'expérience révèlent une implication satisfaisante des acteurs concernés (structures du DNA, organismes de formation, CPAM etc.), qui se traduit notamment par la signature de multiples conventions. **Des marges de progrès subsistent néanmoins s'agissant de la coordination avec les dispositifs d'accompagnement locaux antérieurs.**

## IV. LES ACCORDS INTERNATIONAUX : UN IMPENSÉ DE LA POLITIQUE MIGRATOIRE

### A. UNE CONSTELLATION D'ACCORDS MIGRATOIRES MÉCONNUE MAIS FONDAMENTALE

Les rapporteurs ont souhaité approfondir l'avis budgétaire par l'analyse d'une réalité méconnue : la France est partie à plus de 110 accords internationaux avec des pays d'émigration dont le périmètre et les conséquences sont variables. Si certains accords comme les accords de gestion concertée couvrent la quasi-totalité des aspects de la politique migratoire, d'autres régissent des points déterminés, à l'instar des accords relatifs aux laissez-passer consulaires. **La crédibilité des analyses et des propositions de réforme de la politique migratoire de la France suppose donc nécessairement une prise en compte effective de cette réalité.** Dans le détail, la France est partie à près de :

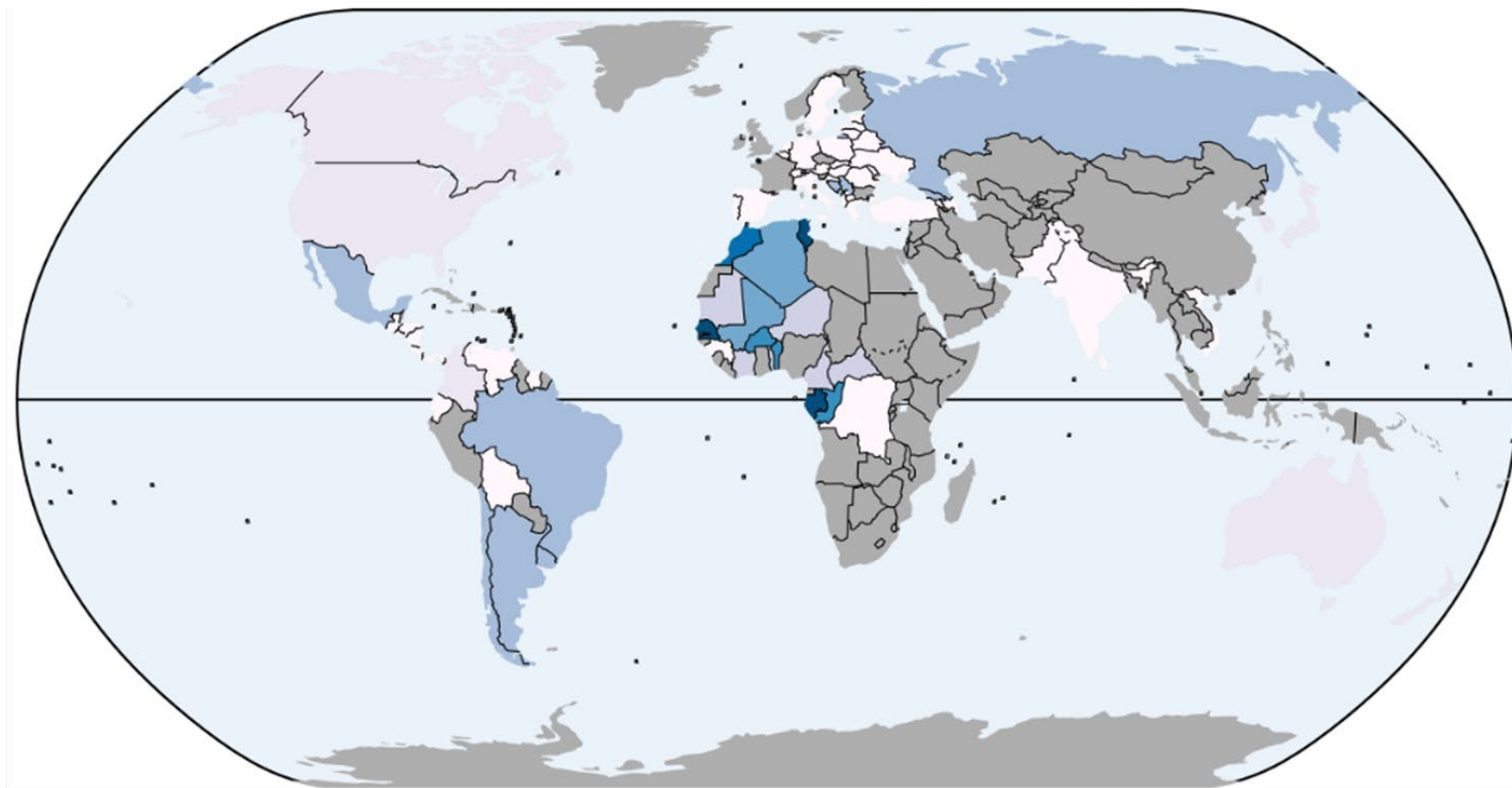
- **63 accords relatifs à la lutte contre l'immigration irrégulière** : ils se décomposent en 38 accords bilatéraux et 18 accords européens de réadmission qui régissent les conditions de reprise des ressortissants des États parties et définissent notamment des procédures d'éloignement communes. En outre, la France a conclu 7 accords portant exclusivement sur les LPC afin d'améliorer la coopération consulaire à ce sujet ;

- **7 accords de gestion concertée et de co-développement** qui ont été conclus à partir de 2006 avec des États africains afin d'institutionnaliser un dialogue sur l'immigration entre pays d'origine et pays d'accueil reposant sur trois piliers : l'organisation de la migration légale (avec des conditions dérogatoires de délivrance des visas et des titres de séjour), la lutte contre l'immigration irrégulière et le co-développement ;

- **29 accords centrés sur les mobilités professionnelles** : ils se décomposent en 11 accords « Jeunes professionnels » visant à permettre favoriser la mobilité des jeunes diplômés (pour un bilan modeste de 91 admissions au séjour en 2022), 14 accords autorisant des jeunes se rendant en vacances en France à y exercer un emploi à titre subsidiaire (dit « permis vacances travail, le visa est par exemple valable un an avec le Japon) et 4 accords *ad hoc* ;

- **14 accords précisant les conditions de circulation et de séjour** avec des États exclusivement africains.

## Accords migratoires internationaux en vigueur par catégorie



### Accords en vigueur

- 1 accord - bilatéral ou multilatéral de réadmission (AR, ALPC et/ou ARUE)
- 1 accord - migrations professionnelles (AMP, JEP et/ou PVT)
- 1 accord - circulation et séjour (ACJ)
- 2 accords - bilatéral ou multilatéral de réadmission (AR, ALPC et/ou ARUE) ; migrations professionnelles (AMP, JEP et/ou PVT)
- 2 accords - bilatéral ou multilatéral de réadmission (AR, ALPC et/ou ARUE) ; circulation et séjour (ACJ)
- 2 accords - gestion concertée des flux migratoires et de co-développement (AGC) ; circulation et séjour (ACJ)
- 3 accords - bilatéral ou multilatéral de réadmission (AR, ALPC et/ou ARUE) ; migrations professionnelles (AMP, JEP et/ou PVT) ; circulation et séjour (ACJ)
- 3 accords - gestion concertée des flux migratoires et de co-développement (AGC) ; migrations professionnelles (AMP/JEP) ; circulation et séjour (ACJ)

Source : commission des lois du Sénat à partir des données communiquées et publiées par le ministère de l'intérieur - Basemap from OpenStreetMap contributors (ODbl license) - Réalisé avec Khartis

## **B. FOCUS SUR L'ACCORD FRANCO-ALGÉRIEN DU 27 DÉCEMBRE 1968**

Si la plupart des accords internationaux dont la France est partie en matière migratoire sont méconnus, tel n'est pas le cas de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968<sup>1</sup>. La pertinence de cet accord, amendé à trois reprises en 1985, 1994 et 2001, est en effet régulièrement questionnée dans le débat politique français.

### **1. Un accord qui régit complètement les conditions d'accès au séjour, de circulation et d'exercice d'une activité professionnelle des Algériens**

L'accord de 1968 « régit de manière complète »<sup>2</sup> les conditions d'admission au séjour, d'exercice d'une activité professionnelle et de circulation des ressortissants algériens en France. Seules les dispositions de droit commun de portée générale et qui ne sont pas incompatibles avec une disposition de l'accord de 1968 s'appliquent donc aux Algériens dans ces trois domaines. En revanche, ceux-ci sont bien soumis aux dispositions du droit commun en dehors du champ de l'accord, en particulier en matière d'éloignement ou d'asile.

### **2. Un statut spécial plutôt favorable aux Algériens sur certains points majeurs, sans que ce constat ne puisse être généralisé**

Si les avenants successifs à l'accord de 1968 ont rapproché le statut spécial dont bénéficient les Algériens du droit commun, cette dynamique s'est interrompue après 2001, date de la dernière révision. **Les modifications législatives intervenues depuis lors ne sont en effet pas applicables aux Algériens.** Ils ne peuvent par exemple toujours bénéficier que de deux catégories de titres de séjour (les certificats de résidence valable un ou dix ans) et les cartes de séjour pluriannuelles créées en 2016 ne leur sont pas accessibles.

**L'analyse de ces divergences appelle à la prudence en ce qu'elle ne permet pas d'aboutir à un constat définitif sur le régime le plus favorable.** S'il est indéniable que les Algériens bénéficient de règles plus favorables sur certains aspects majeurs de l'admission au séjour, l'accord de 1968 est également moins disant que le droit commun sur de nombreux points.

Les quatre principaux points pouvant être regardés comme plus favorables aux Algériens que le droit commun sont :

- **l'existence de voies autonomes d'accès au séjour** : on peut citer le droit à un certificat de résidence d'un an pour les Algériens justifiant de dix ans de présence habituelle en France ou la délivrance d'un certificat de dix ans aux Algériens résidant régulièrement en France depuis plus de dix ans, qui n'a pas d'équivalent dans le Ceseda ;

---

<sup>1</sup> Voir l'ouvrage suivant : Gisti, *Les droits des Algériennes et des Algériens en France* (2015).

<sup>2</sup> Voir Conseil d'État, 25 mai 1988, ministre de l'intérieur c/Ziani, n° 81420).

- **des conditions de délivrance plus souples pour certains titres** : c'est le cas s'agissant des titres délivrés aux conjoints de Français (pas de condition de communauté de vie pour le premier certificat de résidence délivré) ou aux parents d'enfants français (pas de condition de durée pour attester de la contribution aux besoins de l'enfant) ;

- **un accès facilité aux titres de séjour de longue durée** : un certificat de résidence de dix ans peut ainsi être délivré au bout de trois ans de séjour contre cinq ans dans le droit commun. De même, le conjoint de Français accède à ce titre au bout d'un an de mariage contre trois ans dans le régime général ;

- **un régime de regroupement familial plus souple** : la condition de résidence pour le regroupant est d'un an contre 18 mois en droit commun et, surtout, le titre délivré au regroupé est identique à celui du regroupant. Il en résulte qu'un certificat de résidence valable dix ans peut être primo-délivré.

*A contrario*, la comparaison est plutôt défavorable aux Algériens sur quatre éléments :

- **un régime des visas moins diversifié** : les ressortissants Algériens ne bénéficient pas des « visas long-séjour valant titre de séjour » qui font office de titre de séjour pour la première année de séjour. Ils doivent donc toujours solliciter un certificat de résidence au cours de la période de validité de leur visa d'entrée ;

- **un régime moins favorable pour les étudiants** : le certificat de résidence « étudiant » ne vaut pas autorisation de travail et, le cas échéant, les étudiants ne peuvent travailler que dans la limite de 50 % de leur temps (60 % dans le droit commun). Surtout, la carte de séjour pluriannuelle « étudiant » n'a pas d'équivalent dans l'accord de 1968, ce qui contraint à un renouvellement annuel du certificat de résidence ;

- **l'absence de titre pluriannuel intermédiaire** : alors que les ressortissants d'autres États peuvent prétendre à une CSP valable quatre ans à l'issue de leur première année de séjour, les Algériens doivent procéder à des renouvellements annuels jusqu'à ce qu'ils soient éligibles à un certificat de résidence valable dix ans ;

- **des possibilités de délivrance immédiate d'un titre pluriannuel qui ne sont pas applicables aux Algériens** : le dispositif des « passeports talents », valables quatre ans dès la première délivrance, ne s'applique notamment pas aux Algériens.

### **3. L'application de l'accord franco-algérien : des délivrances de titres stables**

En termes statistiques, aucune inflexion majeure n'est observée sur les dix dernières années s'agissant de la délivrance de certificats de résidence à des ressortissants Algériens. La part des certificats de résidence

dans le total des primo-délivrances est désormais inférieure à 10 % (29 246 certificats en 2022 pour 316 714 primo-délivrances, soit 9,2 % du total ; cette proportion était encore de 12,5 % en 2017). De la même manière, le volume total de certificats de résidence en cours de validité est stable sur les cinq dernières années, à un niveau proche des 600 000 (599 007 en 2022). L'écart demeure marginal si l'on remonte jusqu'à l'année 2000, où ce chiffre était de 545 000.

**Part des titres de séjour délivrés aux Algériens  
dans les primo-délivrances de titres et dans le stock de titres valides**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Primo-délivrances de titres</b>	230 345	247 431	258 924	277 466	223 093	270 925	316 174
<i>Dont algériens</i>	28 709	30 869	29 207	27 439	23 919	25 783	29 216
<i>En %</i>	12,5%	12,5%	11,3%	9,9%	10,7%	9,5%	9,2 %
<b>Stock de titres valides</b>	-		3 122 834	3 292 367	3 352 433	3 451 804	3 704 613
<i>Dont certificats de résidence</i>			591 410	590 131	599 738	584 208	599 007
<i>En %</i>			18,9 %	17,9 %	17,9 %	16,9 %	16,2 %

*Source : Commission des lois, à partir des données publiées par le ministère de l'intérieur*

\*

\*      \*

**La commission des lois a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » inscrits au projet de loi de finances pour 2024.**





## EXAMEN EN COMMISSION

---

MERCREDI 22 NOVEMBRE 2023

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous examinons maintenant le rapport pour avis sur le projet de loi de finances (PLF) pour 2024 relatif à la mission « Immigration, asile et intégration ».

**Mme Muriel Jourda, rapporteur pour avis de la mission « Immigration, asile et intégration ».** – Le montant des crédits pour la mission « Immigration, asile et intégration » s'élève à 1,75 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE), soit une diminution de 35 % par rapport à 2023, et 2,15 milliards d'euros en crédits de paiement (CP), soit une augmentation de 7 %. Ces variations de crédits doivent être analysées avec prudence, car elles s'expliquent pour une large partie par une réorganisation à somme nulle de la nomenclature budgétaire.

Les hausses de crédits se concentrent sur l'extension du parc de rétention administrative, qui doit être porté à 3 000 places en centres de rétention administrative (CRA) en 2027, et sur le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile, avec la création de 1 500 nouvelles places.

Par ailleurs, on note de légères fluctuations concernant les personnels de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) et de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii). Dans un contexte d'augmentation de la demande d'asile, l'Ofpra voit ses moyens humains rehaussés – 7 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires –, notamment pour renforcer le service de l'état civil. Concernant l'Ofii, ses effectifs demeurent inchangés pour 2024 et son budget connaît une diminution, qui devrait être partiellement compensée par des fonds européens.

Comme l'an dernier, nous regrettons l'absence de rattachement des crédits liés à l'accueil des réfugiés ukrainiens qui nous paraît peu loyale dans le cadre d'une présentation budgétaire.

Concernant l'immigration irrégulière, la pression migratoire s'accroît. Dans les pays de l'Union européenne (UE), au cours des dix premiers mois de cette année, on a recensé 331 600 franchissements irréguliers de frontières, soit une augmentation de 18 % par rapport à la même période l'an dernier. En France, nous avons passé en 2022 la barre des 90 000 refus d'entrée et des 400 000 bénéficiaires de l'aide médicale de l'État (AME), qui sont les indicateurs traditionnellement utilisés pour évaluer l'immigration irrégulière. Le flux, continu, ne cesse de croître.

À ce stade, les négociations concernant le pacte européen sur la migration et l'asile n'avancent pas vite. Les moyens alloués à la lutte contre l'immigration irrégulière sont essentiellement portés par le plan « CRA 3 000 », avec l'augmentation des places en centres de rétention administrative (CRA), ce qui prouve l'absence de politique volontariste de notre pays en termes de tarissement des flux.

La politique de retour s'avère, quant à elle, toujours aussi laborieuse. On observe un décalage entre le prononcé et l'exécution des mesures d'éloignement. En 2022, pour 134 280 obligations de quitter le territoire français (OQTF) prononcées, seulement 9 078 ont été exécutées, soit un taux de 6,8 %. Sur les six premiers mois de l'année 2023, le taux est de 6,9 %. Pour rappel, 2012 est l'année de référence la plus haute, avec plus de 18 000 OQTF exécutées, soit un taux de 22,3 %.

L'augmentation des capacités d'éloignement laisse également à désirer, même si nous ne méconnaissons pas non plus la difficulté d'obtenir des laissez-passer consulaires (LPC) ; on observe, sur ce point, une légère augmentation du taux moyen de délivrance - 66 % en 2022, contre 54 % l'année précédente -, avec des réalités différentes selon les pays. Le budget alloué en 2024 sur ce sujet ne permettra pas d'atteindre un meilleur objectif.

Le budget s'avère plus volontariste concernant les CRA, mais il est peu probable que nous parvenions à respecter la trajectoire fixée dans la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi), prévoyant 3 000 places à l'horizon 2027. Et l'on peut établir le même constat pour l'extension du parc de locaux de rétention administrative, qui reste dérisoire.

Parmi les signes positifs, citons l'augmentation des retours aidés - 3 564 au premier semestre 2023 ; mais, au regard des obligations de quitter le territoire français (OQTF) prononcées, cela reste peu significatif. On notera également l'attribution de 540 millions d'euros sur trois ans de la part du gouvernement britannique, afin de lutter contre le phénomène des *small boats*. Enfin, il y a ces 12 millions d'euros supplémentaires destinés à la police aux frontières (PAF) afin qu'elle puisse moderniser ses équipements.

Concernant la politique de l'asile, on observe une dynamique positive de réduction des délais de traitement. Au vu de l'intensité des flux de demandes d'asile, cela reste fragile. Sur l'année 2022, 136 724 primo-demandes ont été enregistrées. Cette tendance se poursuit sur les huit premiers mois de 2023, avec 93 400 primo-demandes ; sur l'année pleine, le ministère de l'intérieur prévoit un total inédit de 150 000 demandes enregistrées.

Le délai moyen d'enregistrement dans les guichets uniques de demande d'asile (Guda), conforme aux objectifs, est de 3,1 jours en 2023 ; à l'Ofpra, le délai moyen baisse - 121 jours au premier semestre 2023, contre 148 jours au 30 septembre 2022 -, mais reste très éloigné de l'objectif des

60 jours fixé par le ministère ; enfin, à la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), le délai moyen est toujours assez loin des objectifs et s'établit à 140 jours pour la procédure normale et à 94 jours pour la procédure accélérée.

Le délai le plus problématique concerne la délivrance des documents d'état civil par l'Ofpra, qui peut s'étendre jusqu'à un an ; espérons que les 7 ETP supplémentaires permettront de le faire baisser.

Au sujet des conditions matérielles d'accueil, l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) a déjà connu une baisse dans le précédent projet de loi de finances, et celle-ci semble s'être bien réalisée. Cette année, la proposition ne semble pas non plus irréaliste. Le ministère avance une hypothèse maximaliste de 180 000 demandes d'asile, alors que le reste de la programmation s'effectue sur 160 000 demandes. Pour rappel, le sort des réfugiés ukrainiens n'est pas pris en compte ; en 2023, cela représentait 348,9 millions d'euros. Toutes ces prévisions reposent toutefois sur la capacité qu'auront l'Ofpra et la CNDA à absorber des flux en constante augmentation.

Par ailleurs, élément positif au regard de la pression migratoire, le parc d'hébergements s'élargit. Mais la gestion ne s'avère guère fluide, avec un taux de présence induit en augmentation : 16 % en 2021, 20 % en août 2023 ; l'atteinte de l'objectif de 7 % en 2024 semble très optimiste.

Dernier point : la politique d'intégration et l'immigration régulière. En 2022, on observe un volume record de 316 000 primo-délivrances de titres de séjour, ainsi que 3,8 millions de titres valides ; huit ans plus tôt, on en recensait 90 000 et 1 million de moins.

On observe également une augmentation des effectifs dans les services des étrangers en préfecture, mais qui s'explique surtout par un important recrutement de vacataires. L'investissement est limité à 33 ETP supplémentaires en 2024 pour ces services et, plus globalement, les efforts semblent trop limités face à l'augmentation massive des demandes. Toutefois, la dématérialisation des procédures devrait diminuer les délais et favoriser une prise en charge sérieuse ; et nous espérons également beaucoup de l'instruction « à 360 degrés », si toutefois celle-ci était confirmée après le vote du Sénat.

L'intégration reste le parent pauvre de notre politique migratoire. Le contrat d'intégration républicaine (CIR) a été rénové, mais nous n'arrivons à intégrer par la langue. Le taux d'atteinte du niveau A1 en fin de parcours demeure très faible, notamment pour les personnes initialement les plus éloignées de la langue française : pour elles, il n'est que de 46,9 %, avec également un taux de sortie dans l'emploi assez faible de 48,9 %. Espérons qu'un meilleur niveau de langue pourra être atteint, afin de permettre une meilleure employabilité des personnes en situation régulière.

En 2023, s'est poursuivi le déploiement du programme d'accompagnement global et individualisé des réfugiés (Agir), visant à la création d'un guichet unique pour l'accompagnement vers le logement et l'emploi. Pour 2024, le programme bénéficie d'une enveloppe supplémentaire de 30 millions d'euros.

Dans l'ensemble, ce budget n'est pas à la hauteur du traitement des situations. C'est pourquoi, comme l'an dernier, nous émettons un avis défavorable à l'adoption des crédits de cette mission.

**M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur pour avis de la mission « Immigration, asile et intégration ».** - Je souhaite évoquer un autre volet, en général peu observé, de la politique migratoire, celui des accords internationaux. Notre pays a signé plus de 110 accords internationaux avec des pays d'émigration. Nous ne disposons pas de modèle type concernant ces accords, qui relèvent de l'inventaire à la Prévert.

Ainsi, 63 de ces accords sont relatifs à la lutte contre l'immigration irrégulière, dont 38 accords bilatéraux et 18 accords européens de réadmission. La France a également conclu 7 accords portant exclusivement sur les LPC, afin d'améliorer la coopération consulaire à ce sujet, ainsi que 7 accords de gestion concertée et de co-développement, correspondant à la politique menée avec les pays d'Afrique de l'Ouest à partir de 2006.

Par ailleurs, on recense 29 accords centrés sur les mobilités professionnelles, notamment celle des jeunes professionnels. 11 de ces accords ont pour objectif de favoriser la mobilité des jeunes diplômés ; le bilan s'avère modeste, avec seulement 91 admissions au séjour en 2022. Dans la même veine, 14 accords permettent à des jeunes de se rendre en vacances en France et les autorisent à y exercer un emploi à titre subsidiaire. Enfin, 14 accords concernent les conditions de circulation et de séjour avec des États exclusivement africains.

Parmi tous ces accords, je mets naturellement à part l'accord franco-algérien de 1968, qui fait de temps à autre l'objet de débat public sans que personne ne sache précisément ce que l'on y trouve ; on se souvient notamment des propos de M. Darmanin l'année dernière devant la commission qui avait expliqué que, si l'on annulait cet accord avec l'Algérie, on revenait à la situation antérieure à 1968, c'est-à-dire à la libre-circulation. Cet accord de 1968 a été amendé à trois reprises, en 1985, 1994 et 2001 ; depuis 22 ans, personne n'y a donc touché.

Dans cet accord, on trouve des stipulations régissant les conditions d'accès au séjour, de circulation et d'exercice d'une activité professionnelle. Tout ce qui n'est pas dans le champ de cet accord est réglé par le droit commun, notamment ce qui concerne les sujets d'éloignement ou d'asile. Il est généralement admis que ce statut spécial serait plutôt favorable aux Algériens, avec quelques nuances toutefois. En effet, l'accord étant figé

depuis 2001, toutes les évolutions intervenues depuis en matière migratoire dans notre pays ne s'appliquent pas aux ressortissants algériens.

Parmi les points davantage favorables aux ressortissants algériens que nos dispositions de droit commun, il y a les voies autonomes d'accès au séjour ; les Algériens ont par exemple droit à des certificats de résidence spécifiques, lorsqu'ils peuvent justifier de dix ans de présence habituelle en France ; et ils peuvent également bénéficier de la délivrance d'un certificat de dix ans, lorsqu'ils résident régulièrement en France depuis une période de même durée, ce qui n'a pas d'équivalent dans notre code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda).

Les conditions de délivrance plus souples pour certains titres, notamment lorsqu'ils se marient avec des Français ou des Françaises, sont également favorables aux Algériens. Aucune condition de communauté de vie n'est par exemple demandée pour le premier certificat de résidence délivré. De même, pour les parents d'enfants français, il n'existe pas de condition de durée pour attester de la contribution aux besoins de l'enfant.

Troisième point favorable aux Algériens : un accès facilité à des titres de séjour de longue durée. Si un ressortissant algérien souhaite disposer d'un certificat de résidence de dix ans, celui-ci peut être délivré au bout de trois ans de séjour contre cinq ans dans le droit commun. De même, un conjoint algérien de Français accède à ce titre au bout d'un an de mariage, contre trois ans dans le régime général.

Un dernier point enfin, qui est souvent l'objet d'observations, est favorable aux Algériens : le regroupement familial. Dans le droit commun, la condition de résidence est fixée à 18 mois ; celle-ci n'est que d'un an pour les Algériens. Dans le texte sur l'immigration, nous avons porté de 18 à 24 mois cette condition de résidence, mais les Algériens ne sont pas concernés par cette évolution.

À l'inverse, la comparaison avec le droit commun est plutôt défavorable aux ressortissants algériens sur certains points, notamment du fait de la non-applicabilité des dispositions entrées en vigueur après 2001. Les Algériens ont un régime de visas moins diversifié, et ne bénéficient notamment pas de visas pour les longs séjours. Le régime est également moins favorable pour les étudiants ; la carte de séjour pluriannuelle n'a pas d'équivalent dans l'accord de 1968, ce qui contraint les étudiants algériens à un renouvellement annuel de leur certificat de résidence.

Troisième point défavorable aux ressortissants algériens : ils n'ont pas accès à un titre pluriannuel intermédiaire, valable quatre ans, à l'issue de la première année de séjour. Enfin, les passeports talents ne s'appliquent pas non plus aux Algériens.

Le premier bilan de cet accord franco-algérien est, *in fine*, assez équilibré.

Afin de mieux apprécier le sujet de l'immigration algérienne, je souhaite vous donner un dernier chiffre, celui du volume total de certificats de résidence concernant les ressortissants algériens ; celui-ci est assez stable, il se situe aujourd'hui à un niveau proche des 600 000, contre 545 000 en 2000, alors que la situation migratoire a, par ailleurs, beaucoup évolué.

Au-delà du contexte géopolitique, il est difficile de savoir s'il est pertinent de maintenir cet accord franco-algérien. Pour le reste, il apparaît clairement que tous ces accords souffrent d'un manque d'harmonie. Il conviendrait de les étudier plus en détail, et c'est l'un des objectifs de l'article 1<sup>er</sup> A adopté lors de l'examen du texte sur l'immigration, où il est précisé qu'un bilan soit établi sur ces accords internationaux lors de chaque débat annuel.

Enfin, si le président de la commission des lois l'accepte, et sous réserve d'un planning de travail que l'on sait chargé, nous pensons qu'il serait utile de travailler de manière plus complète, et dans la durée, sur le contenu de ces accords ; ce travail a été peu fait, il nous aiderait à prendre position dans le débat national sur tous ces sujets liés à l'immigration et l'asile.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Monsieur Bonnacarrère, je suis favorable à votre demande, de manière à ce nous puissions débattre à partir d'un socle de vérités intangibles et que nous évitions les déclarations intempestives.

**Mme Patricia Schillinger.** – Lorsque des personnes demandent l'asile en France, elles sont souvent déjà passées par l'Italie. La situation est très compliquée, et les travaux proposés par Philippe Bonnacarrère seront peut-être l'occasion d'apporter des éclaircissements.

**M. André Reichardt.** – J'adhère à l'avis défavorable exprimé par les rapporteurs, mais peut-être pas pour les mêmes raisons. Certes, ce budget n'est pas à la hauteur, mais pas à la hauteur de quoi ? Est-ce vraiment nécessaire d'ajouter des crédits ? Je ne le pense pas. Le problème concerne l'inefficacité totale de la politique actuelle en matière d'immigration et d'asile.

Pendant une semaine, nous avons examiné un projet de loi sur l'immigration ; après toutes les modifications obtenues par le Sénat, nous ignorons comment il sortira de l'Assemblée nationale. À ce stade, il est difficile d'élaborer un projet de budget. Il serait souhaitable d'avoir plus de visibilité au niveau européen. Nous aurions enfin trouvé un accord concernant le pacte sur l'asile et la migration ; j'é mets les plus vives réserves sur cet accord, et certains pays déclarent déjà qu'ils ne l'appliqueront pas. Or notre politique nationale doit tenir compte d'une politique européenne stabilisée, ce qui n'est pas le cas.

Comme les chiffres en augmentation le prouvent, l'immigration irrégulière pose problème dans notre pays. Les dispositions de l'accord de

Schengen ne sont pas respectées, et les contrôles aux frontières extérieures doivent être renforcés. Car, après cela, la gestion administrative de cette immigration irrégulière s'apparente à un puits sans fond.

Un autre élément, présent dans le pacte sur l'asile et la migration, pourrait améliorer la situation : le *screening* à la frontière. Ce mécanisme sera-t-il enfin mis en œuvre ? Selon la réponse à cette question, les crédits dédiés au raccompagnement des personnes en situation irrégulière sont insuffisants ou superflus.

Ce budget me laisse perplexe, car il ne repose sur aucune politique digne de ce nom. Comme les Shadoks, on se contente d'écopper, pour des résultats quasi nuls. Je ne peux pas me satisfaire de ces tentes sur les bords de Seine.

Enfin, je me félicite du prochain travail visant à examiner de plus près nos accords internationaux, en particulier avec les pays africains. Je suis président du groupe d'amitié France-Afrique de l'Ouest et, pour un grand nombre de ces pays, la demande d'éclaircissement est récurrente.

**Mme Corinne Narassiguin.** – Les crédits de la mission sont en hausse, mais de manière insuffisante ; je pense notamment à la question de l'hébergement. Par ailleurs, la trajectoire pour 2027 pourrait ne pas être respectée. Nous ignorons la configuration définitive du projet de loi sur l'immigration, mais la disposition facilitant les OQTF risque de créer des besoins supplémentaires au niveau des CRA. Cela ajoute des incertitudes sur les crédits de la mission. De mon point de vue, ce projet de loi ne fera, de toute façon, qu'augmenter le désordre.

La baisse de l'ADA paraît très problématique, notamment en raison de l'absence de prise en compte des Ukrainiens. Dans le projet de loi sur l'immigration, nous avons supprimé l'article 4, ce qui rendra encore plus difficile l'obtention d'un titre de travail pour les demandeurs d'asile. Nous craignons que les moyens supplémentaires octroyés à l'Ofpra ne suffisent pas à réduire les délais pour le traitement des demandes.

Sur le volet lié à l'intégration, on observe une augmentation bienvenue des crédits. Durant les débats sur le projet de loi, le ministre de l'intérieur avait évoqué une augmentation de 9 millions des crédits dédiés à la formation à la langue. N'ayant pas confirmation de cette mesure, disposez-vous de davantage d'informations sur la ventilation des crédits entre, d'une part, la formation à la langue, la formation civique, et, d'autre part, l'accompagnement social et vers l'emploi ? Avons-nous également les moyens de supporter l'augmentation de l'exigence sur le niveau de langue ?

Pour toutes ces raisons, nous sommes opposés à l'adoption des crédits de cette mission.

Enfin, concernant l'intéressante présentation de Philippe Bonnacarrère, nous sommes favorables à l'idée d'effectuer un bilan

plus complet de ces accords internationaux, même si je doute de notre entente sur les conclusions à en tirer.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Sur ces questions, l'important est de partager un socle commun de vérités. Si l'on parvient à faire cela, ce sera déjà bien.

**M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur pour avis.** – Pour répondre à Patricia Schillinger, la réponse se trouve dans l'accord de Dublin ; mais les dispositions de ce dernier sont tombées en désuétude. Par ailleurs, même si nous avons rétabli des contrôles, nous devons respecter les règles de libre circulation au sein de l'UE.

Cela étant dit, quand on regarde le tableau des éloignements réalisés en Europe, notre pays n'est pas mal placé ; à l'inverse, en Italie, les procédures sont trois fois moins importantes qu'en France.

Enfin, le prochain accord européen prévoit la mise en place de zones d'attente aux frontières extérieures de l'UE. Sur ce sujet, il s'agit de considérer le caractère atypique de la situation italienne. De notre côté, nous n'avons pas de frontières terrestres extérieures, sauf dans les territoires ultramarins.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur pour avis.** – Monsieur Reichardt, je n'ai pas voulu relancer le débat que nous avons eu dans le cadre du projet de loi sur l'immigration ; mais le fond de l'affaire, comme je le rappelle chaque année, est que nous n'avons pas de politique migratoire. Vous avez évoqué les Shadoks, je pense plutôt au tonneau des Danaïdes. Nous engageons de l'argent sans prendre de décision quant à l'orientation de notre politique migratoire.

Concernant les cours de langue, nous n'avons pas observé de crédits supplémentaires, alors que nous accueillons de plus en plus de populations non francophones. L'augmentation des crédits dédiés à l'intégration s'explique en effet principalement par l'abondement de 30 millions d'euros de la ligne budgétaire du programme Agir.

*La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ».*



**COMPTE RENDU DE L'AUDITION  
DE M. PHILIPPE VIGIER, MINISTRE DÉLÉGUÉ AUPRÈS DU  
MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DES OUTRE-MER,  
CHARGÉ DES OUTRE-MER**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Monsieur le ministre délégué, vous allez porter seul la charge de présenter l'ensemble des budgets liés au ministère de l'intérieur. Je tenais à vous faire part de notre regret, qui ne vous vise pas personnellement, que le ministre de l'intérieur ne soit pas parmi nous aujourd'hui. Nous comprenons qu'il n'ait pas pu être présent, mais son absence nous interpelle, compte tenu de l'importance des budgets concernés et de la nature de certaines questions qui seront sans doute posées. Nous respectons néanmoins la mission qui est la vôtre.

Des questions importantes vous seront certainement posées concernant votre portefeuille, l'outre-mer ; pour le reste, vous ferez votre présentation au nom du Gouvernement.

J'indique que l'audition est retransmise sur le site internet du Sénat.

**M. Philippe Vigier, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur chargé des outre-mer.** – Je tiens tout d'abord à excuser l'absence de Gérard Darmanin, qui résulte d'une bonne raison : il est actuellement entendu à l'Assemblée nationale au sujet d'un texte sur lequel le Sénat a beaucoup travaillé, le projet de loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration. En tant que ministre délégué à l'outre-mer, je suis rattaché au ministère de l'intérieur : c'est la raison pour laquelle il m'a demandé de le représenter devant vous. Connaissant votre exigence, je serai attentif à vous apporter tous les éléments de réponse souhaités.

Les missions « Immigration, asile et intégration » et « Administration générale et territoriale de l'État » sont très importantes, car jamais l'État et nos compatriotes n'ont eu autant besoin de sécurité. Il faut donc déployer les moyens nécessaires pour répondre à ce besoin. Bien entendu, il y a, d'un côté, les moyens budgétaires et, de l'autre, celles et ceux qui mettent en œuvre quotidiennement cette action de protection des populations : ils ont pour mission essentielle, dans des conditions extrêmement difficiles, de faire régner l'ordre public.

La loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi) du 24 janvier 2023 prévoyait 15 milliards d'euros supplémentaires sur cinq ans pour mieux protéger les Français, avec une exigence : faire en sorte que ce ne soit pas uniquement de l'affichage de crédits. L'ancien parlementaire que je suis sait que seule l'exécution compte. Malgré la revalorisation du point d'indice et l'inflation, cette somme sera bien dédiée à la protection de la population.

Nous avons quatre priorités : renforcer la présence des forces de sécurité intérieure (FSI) sur la voie publique, ce que l'on peut constater au quotidien ; lutter contre le terrorisme, qui est un combat de longue haleine qu'il nous faudra malheureusement poursuivre de longues années encore ; conforter l'administration territoriale ; et assurer le grand rendez-vous des Jeux Olympiques et Paralympiques, pour lequel la mobilisation intergouvernementale est totale.

Pour répondre aux multiples menaces, un effort de sécurité intérieure est mené partout sur le territoire. Ainsi, sur la voie publique, la présence de forces de sécurité a été doublée, notamment par la fin des gardes statiques, qui ont fait l'objet d'un long débat. Celles-ci n'étaient pas suffisamment efficaces, et ces personnels actifs ont donc été remplacés par des personnels administratifs, sur la demande réitérée des deux chambres. Gérald Darmanin a pris au sérieux cette demande. En 2023, 2 850 FSI ont été déployées, soit un total de 7 400 FSI supplémentaires en cinq ans. Je n'ai pas oublié qu'entre 2007 et 2012, le nombre de FSI a été réduit de 8 950. L'effort que déploie actuellement le Gouvernement est donc essentiel.

À cela s'ajoutent onze créations d'unités - sept pour la gendarmerie nationale et quatre pour la police nationale, soit 1 640 personnes supplémentaires, ainsi que le financement de 1 266 équivalents temps plein (ETP) pendant les deux premières années.

Ce renforcement de notre présence passe aussi par un affermissement de notre ancrage territorial. Ainsi, 239 brigades seront ainsi créées sur cinq ans, en concertation avec les élus. Le maillage n'oublie pas l'outre-mer - je le dis à l'attention de la présidente de la délégation sénatoriale aux outre-mer -, qui en accueillera 22. Ces brigades, fixes et mobiles, sont rapidement déployées ; les premières ont ainsi été lancées dès 2023 et l'année 2024 marquera une grande accélération. Les Français demandent à « voir du bleu », des uniformes, à bénéficier de cette protection quotidienne.

Par ces deux dimensions, nous répondons à leurs attentes.

Merci, monsieur le président, d'avoir évoqué l'outre-mer. Les efforts de sécurité y sont une exigence absolue. Depuis la prise de fonction du ministre de l'intérieur, l'outre-mer a fait l'objet d'un déploiement considérable de 1 400 policiers et gendarmes supplémentaires. Actuellement, 21 escadrons de gendarmes mobiles, soit 20 % des effectifs nationaux, sont déployés sur l'ensemble des territoires ultramarins. L'effort est donc considérable. En Guyane, l'opération Harpie mobilise de nombreux fonctionnaires.

La mission « Outre-mer » bénéficie de 180 millions d'euros supplémentaires, soit une hausse de 7 % des crédits - 4,4 % après prise en compte de l'inflation. Après l'engagement de la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale, ce sont 90 millions d'euros

supplémentaires qui seront déployés, ce qui permettra de franchir le seuil des 3 milliards d'euros d'intervention pour les outre-mer. Tous périmètres ministériels confondus, ce sont près de 23 milliards d'euros qui sont alloués aux outre-mer. Les outre-mer sont passés de 2 à 3 milliards d'euros en cinq ans ; rares sont les périmètres ministériels à avoir connu une telle augmentation. Voilà qui illustre la volonté du ministère de l'intérieur et des outre-mer de faire cet effort particulier.

Évoquons la politique du logement en outre-mer : la ligne budgétaire unique (LBU) atteindra 292 millions d'euros. Je serai très honnête, car la remarque m'a été adressée à l'Assemblée nationale : cette somme marque un retour au niveau de 2013. L'année 2023 a été marquée par des sous-consommations, mais 50 millions d'euros supplémentaires sont prévus l'année prochaine. Hors quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), 20 millions d'euros supplémentaires seront ainsi alloués à la construction de logements sociaux. Les aides de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) passeront de 30 % à 50 %. Les aides porteront non seulement sur les logements neufs, mais aussi sur les logements anciens faisant l'objet d'une défiscalisation. Les sommes allouées aux contrats de convergence et de transformation augmenteront sur la période 2024-2027 de 400 millions d'euros, passant de 2,4 milliards à 2,8 milliards d'euros, tous ministères confondus. Notre effort est donc multiple.

Nous avons signé neuf contrats de redressement outre-mer (Corom) en 2021-2022 et douze en 2022-2023 : nous continuerons dans cette voie, car il existe toujours des attentes. Ce concept de coresponsabilisation est efficace.

L'année 2024 marquera aussi une augmentation sensible de l'aide à la continuité territoriale, qui passera de 70 millions à 93 millions d'euros. Les jeunes primo-étudiants, qu'ils soient boursiers ou non, pourront rentrer chez eux dès les prochaines vacances de Noël grâce à la prise en charge de leur billet d'avion. Par ailleurs, nous avons élargi les publics bénéficiaires de cette aide aux domaines culturel et sportif, aux demandeurs d'emploi et personnes en reconversion professionnelle.

Le fonds exceptionnel d'investissement (FEI) va également voir ses crédits augmenter. J'imagine que le Sénat déposera un certain nombre d'amendements pour renforcer le soutien aux communes, et le Gouvernement les acceptera bien volontiers. Le FEI, doté de 110 millions d'euros, a prouvé sa pertinence. Des amendements ont été acceptés à l'Assemblée nationale, et je serai favorable à ce que nous allions plus loin. Le soutien technique apporté aux communes passera, quant à lui, de 10 à 20 millions d'euros.

Revenons-en aux questions de sécurité et aux investissements annoncés. Plus de 4 800 véhicules légers ont été acquis pour la police et la gendarmerie en 2023 ; ils seront 3 600 en 2024, pour un coût total de 130 millions d'euros. Le plan « caméra-piéton » permettra d'installer 35 000 caméras d'ici à la fin de l'année 2024.

À la suite des annonces du Président de la République consécutives aux importants feux de forêt de l'année 2022, un amendement portant sur le renforcement des moyens dédiés à la sécurité civile a été déposé et adopté à l'Assemblée nationale le 30 octobre 2023. Pas moins de 140 millions d'euros seront inscrits au budget du programme 161, qui permettront l'installation d'une quatrième unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC) à Libourne, la création de 163 ETP, l'allocation de 39 millions d'euros aux pactes capacitaires, de 32 millions d'euros pour les Canadair et de 23 millions d'euros pour la location de moyens aériens. Vous le constatez, en matière de sécurité civile, l'année 2024 marquera une forte inflexion. Il est nécessaire que nous soyons au rendez-vous, car des incendies se produisent fréquemment malgré les moyens de détection et d'anticipation. Nous devons être à la hauteur de ces enjeux.

Notre flotte d'hélicoptères sera renouvelée et complétée pour atteindre 40 appareils, en cours d'acquisition, pour un coût d'un peu moins de 500 millions d'euros. Nous avons pris conscience de la nécessité de renforcer notre flotte, notamment dans la lutte contre les incendies.

Pour mieux répondre à la cybercriminalité, 1 500 « cyberpatrouilleurs » ont été recrutés, soit une hausse de 50 %. En parallèle, le numéro numérique d'urgence « 17 cyber » a été mis en place. Des investissements d'ampleur sont prévus pour moderniser les services numériques accessibles aux citoyens. Après les succès de la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (Pharos) et du traitement harmonisé des enquêtes et signalements pour les e-escroqueries (Thésée), le portail dit « Ma Sécurité » permettra d'assurer « le dernier kilomètre d'application de la loi », car on s'aperçoit malheureusement qu'une loi n'est efficace que si elle atteint la personne concernée.

On a connu des années où les moyens d'intervention et de présence territoriale de l'État étaient malheureusement en baisse. Nous avons commencé à mettre fin à cette spirale. Avec la Lopmi, sont dégagées plusieurs priorités : le renforcement de nos capacités numériques et cyber, avec le réseau Radio du futur (RRF) adossé à l'Agence des communications mobiles opérationnelles de sécurité et de secours (Across) ; le réarmement de l'État territorial grâce à la création de 350 emplois, dont 110 en 2024, pour continuer à soutenir les missions préfectorales les plus en tension, notamment celle de la gestion des titres de séjour des étrangers, la gestion de crise et l'accueil des usagers. Les actions de prévention de la délinquance et de la radicalisation, comme la vidéoprotection, seront également

augmentées : 25 millions d'euros en 2024, contre 22 millions d'euros en 2023, soit un effort substantiel de plus de 10 %.

Huit millions d'euros seront alloués en 2024 à la création de sous-préfectures. Il fut un temps où l'on fermait les gendarmeries, les sous-préfectures ; on les rouvre aujourd'hui. Il y a quelques jours à peine, j'étais ravi d'assister en Guyane à la réouverture d'une sous-préfecture et à la prise de fonction d'une jeune sous-préfète ! Cette réouverture, sur un territoire aussi grand que le Portugal, est un signal fort envoyé par l'État. Certaines sous-préfectures seront par ailleurs labellisées maisons France Services. Ces dernières, dont le maillage géographique s'est considérablement renforcé depuis quelques années, sont très appréciées par nos concitoyens et rappellent la présence de l'État au plus près de chacun d'entre eux, notamment dans les territoires ruraux.

La Coupe du monde de rugby s'est très bien déroulée. Des opérations ont été conduites à la demande du ministre de l'intérieur : 4 800 opérations « zéro délinquance » ; 781 interpellations, 475 gardes à vue, des saisies de drones. En effet, les drones marquent l'émergence de nouveaux dangers, en ce qu'ils peuvent nuire aux dispositifs de sécurité. Les jeux Olympiques constituent un enjeu considérable de par leur durée de cinq semaines, le nombre de sites concernés, qui sont une trentaine, l'arrivée de 10 000 athlètes représentant 206 nations. Nous aurons sur nous les projecteurs du monde entier, c'est pourquoi nous devons faire de cette merveilleuse fête du sport un outil d'attractivité et de développement économique, mais le faire dans des conditions de sécurité absolues. Pour cette raison, pas moins de 35 000 personnels des forces de sécurité intérieures (FSI) seront déployées tout au long de l'évènement, pour un budget de 200 millions d'euros.

La mission « Immigration, asile, intégration » disposera en 2024 d'un budget en hausse de plus de 7 %, soit 2,2 milliards d'euros en crédits de paiement. Ce montant représente 10 % de l'ensemble des crédits du ministère de l'intérieur sur le périmètre de la Lopmi. Cette augmentation inclut les crédits découlant de cette dernière pour la période 2022-2027, soit 109 millions d'euros, y compris ceux du plan « CRA 3000 » (centres de rétention administrative). Il marque notre volonté de maîtriser les flux migratoires, de lutter contre l'immigration irrégulière, de garantir l'exercice du droit d'asile et de renforcer l'intégration des étrangers en situation régulière - les primo-arrivants. Ce débat s'inscrit pleinement dans le cadre de la Lopmi, avec une programmation budgétaire inédite : en cinq ans, les crédits affectés à cette mission, c'est-à-dire à la politique migratoire, auront progressé de façon inégale.

Naturellement, pour être équilibrée, une politique migratoire doit être plus efficace, mais aussi plus humaine. Vous le savez parfaitement, puisque le texte du Gouvernement, et en particulier l'article 3, a sensiblement été modifié par le Sénat.

Enfin, évoquons le budget des collectivités territoriales, alors même que se tient actuellement à Paris le salon des maires. La dotation globale de fonctionnement (DGF) connaîtra une augmentation de 220 millions d'euros, soit un peu plus de 500 millions d'euros d'augmentation sur les deux dernières années. Je rappelle qu'entre 2012 et 2017, les dotations aux collectivités territoriales ont connu une baisse de 13,5 milliards d'euros. Il faut toujours effectuer ces comparaisons, qui permettent de mettre en évidence une volonté politique. La dotation de solidarité rurale (DSR) progresse, quant à elle, de 100 millions d'euros, la dotation de solidarité urbaine (DSU) de 90 millions d'euros et les dotations d'intercommunalité de 30 millions d'euros.

J'ai été maire pendant seize ans, je sais donc qu'il fut un temps où l'on attendait plusieurs mois la délivrance des titres sécurisés. Aujourd'hui, cette attente est comprise entre quinze et dix-huit jours. Cette volonté est difficile à mettre en œuvre, car elle suppose d'avoir des moyens humains formés, des dispositifs qui fonctionnent, des créneaux horaires d'ouverture suffisamment larges. On a progressé, et il nous faut maintenir ce niveau de progression. C'est pour cette raison que 100 millions d'euros seront alloués aux titres sécurisés en 2024.

Ma collègue Dominique Faure est très attachée à la question des agressions contre les élus. Vous avez devant vous un ministre qui a été menacé de mort trois fois, je peux donc en parler légitimement. Un fonds de 5,5 millions d'euros est en cours d'ouverture et le plan national de prévention et de lutte contre la violence aux élus du 7 juillet 2023 permettra, enfin, de contrer avec efficacité les menaces toujours plus nombreuses que reçoivent les maires, lesquels sont pourtant les piliers de la République, en première ligne.

Je rappelle enfin que le budget des collectivités s'élève à 11,7 milliards d'euros, dont 7,1 milliards de TVA. Le soutien à l'investissement représente, quant à lui, 4,6 milliards d'euros, et comprend notamment le fonds vert, qui est désormais doté de 2,5 milliards d'euros. Voilà qui illustre un verdissement du budget. D'ailleurs, une partie des dotations habituelles, entre 20 % et 30 % selon les dotations, sera fléchée en direction de la transition écologique. Ainsi, au-delà des mots, nous serons dans la réalisation, dans la concrétisation de la transformation progressive de l'économie afin qu'elle réponde aux enjeux de la transition écologique.

Enfin, nous n'oublions pas les plus fragiles et souhaitons renforcer l'attractivité de tous les territoires. Une simplification des zonages au sein de France Ruralités Revitalisation (FRR) sera amorcée. Cette demande revenait souvent dans certains territoires, notamment celui dont je suis élu. Nous accentuerons également la déconcentration, qui permet de faire preuve d'une meilleure adaptation et d'être au plus proche de celles et ceux qui sont tous les jours en action. Les territoires nécessitant un accompagnement renforcé seront également pris en compte.

Je sais que Dominique Faure se fera un plaisir, au vu de son attachement pour les collectivités territoriales, de venir répondre à vos questions, vous qui êtes les représentants des élus dans les territoires.

**M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur pour avis.** – Merci, monsieur le ministre, pour vos explications.

Je souhaite vous soumettre deux séries de questions. La première concerne la sécurité à Mayotte, et la seconde porte sur les crédits outre-mer, sur lesquels la commission des lois a émis un avis favorable ce matin.

En ce qui concerne la sécurité, vous avez évoqué l'augmentation des escadrons de gendarmerie mobile, qui est réelle. J'en profite pour souligner le début de succès et l'espoir suscité à Mayotte par l'opération Wuambushu. La crise de l'eau a marqué une reprise des violences. Celles-ci sont perpétrées par des bandes de jeunes qui se donnent rendez-vous sur les réseaux sociaux pour commettre des saccages dans des villages et brûler des voitures et des habitations. Pour les Mahorais, cette situation est dure à vivre.

Vous êtes venu plusieurs fois à Mayotte pour constater les conditions de vie difficiles et douloureuses de la population. Ce qui peine les habitants de ces villages, c'est que la réponse à ces méfaits repose sur l'utilisation de gaz lacrymogène de manière indiscriminée. Or des personnes vulnérables ou âgées ainsi que des enfants vivent dans ces villages. Je n'avais pas prévu d'évoquer ce sujet aujourd'hui, mais je rebondis à votre propos sur l'augmentation des effectifs des forces de l'ordre. Cette dernière est louable, mais n'est-il pas nécessaire de changer la doctrine d'intervention ? L'utilisation du gaz lacrymogène ne peut pas être une réponse satisfaisante à cette recrudescence des violences. Chaque fois qu'un évènement de ce type se produit, et pas plus tard qu'avant-hier, les habitants appellent leurs élus le soir même pour se plaindre de l'utilisation de gaz lacrymogène, alors même que les voyous sont déjà partis au moment où le gaz est utilisé.

En ce qui concerne la mission « outre-mer », la hausse des crédits permettra de financer le renforcement de la lutte contre les habitats indignes, l'insertion professionnelle et la continuité territoriale.

Cependant, certaines interrogations demeurent.

En ce qui concerne d'abord la lutte contre l'habitat indigne, j'ai été alerté sur des problèmes de sous-consommation des crédits finançant la ligne budgétaire unique (LBU) : 150 000 logements seraient encore insalubres en outre-mer. Quelles mesures envisagez-vous de prendre afin de garantir le décaissement de la totalité des crédits dédiés à la résorption de l'habitat insalubre et l'accélération des livraisons de logements neufs ?

Par ailleurs, votre collègue, Christophe Béchu, s'était engagé l'an passé à prendre des mesures pour remédier au manque d'adaptation de certaines mesures aux spécificités des territoires ultramarins, et notamment

du filet de sécurité visant à protéger les collectivités de la hausse des prix de l'énergie. Or, un an plus tard, force est de constater que les mesures annoncées n'ont pas été prises, puisque seules dix-neuf collectivités ultramarines ont bénéficié de ce dispositif depuis sa mise en place, pour un montant de 14 millions d'euros. Quelles dispositions prendre pour remédier à cette situation et enfin adapter les dispositifs nationaux aux spécificités des outre-mer ?

**Mme Cécile Cukierman, rapporteure pour avis.** – Monsieur le ministre, permettez-moi de commencer par déplorer l'absence du ministre de l'intérieur et des outre-mer et de la ministre déléguée chargée des collectivités territoriales et de la ruralité. Je sais que le Gouvernement est une équipe et que vous êtes donc capable de les représenter. J'estime cependant que, pour une audition qui vise à préparer le projet de loi de finances (PLF) pour 2024, et notamment les missions relatives à la sécurité, l'immigration, l'asile, les collectivités territoriales, l'administration générale et territoriale de l'État, les outre-mer, plusieurs voix auraient été pertinentes ou, du moins, nous auraient permis de rentrer dans les détails de ces questions.

En effet, le premier travail au sein d'une commission n'est pas simplement de faire du déclaratif, mais d'avancer ensemble. Je regrette donc ces absences. Sans doute la date n'est-elle pas idéale, mais il n'est pas nouveau que cette audition corresponde au mardi du Congrès des maires, et nous faisons en sorte d'y assister malgré tout.

Concernant la mission « Administration générale et territoriale de l'État », je souhaite tout d'abord saluer le renforcement des moyens humains que ce PLF entend dédier à l'administration territoriale de l'État (AGTE), après une décennie de coupes budgétaires draconiennes, ou d'augmentations en trompe-l'œil. Vous avez rappelé les 232 postes créés, dont 110 pour renforcer les missions préfectorales en tension, qui sont nombreuses.

Cependant, il m'est malheureusement impossible de considérer que ce schéma d'emplois offre une réponse satisfaisante à la crise profonde que traverse l'État de proximité, lequel a vu ses effectifs fondre de 14 % entre 2010 et 2021. Le PLF pour 2024 ne prévoit en effet qu'une augmentation de 0,41 % des effectifs de l'administration territoriale de l'État, évolution dont nous ne pouvons pas nous satisfaire au regard du bilan de la décennie passée, d'une part, et des défis que l'État territorial doit relever, notamment à l'approche des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, d'autre part.

Parmi ces défis, le maintien d'une très forte demande de titres sécurisés fait craindre l'aggravation des dysfonctionnements constatés dans l'exercice de cette mission, bien que la situation ne soit plus aujourd'hui aussi dramatique qu'elle l'était en 2022. De manière un peu plus précise que vous ne l'avez fait dans votre propos introductif, pouvez-vous nous expliquer comment vous entendez réduire au maximum les délais de délivrance ? Ne craignez-vous pas une nouvelle mise sous tension de la



chaîne de production du fait du déploiement de l'identité numérique régaliennne qui nécessitera, pour en bénéficier, de disposer de la nouvelle version de la carte nationale d'identité ?

À ce sujet, il conviendrait également de dresser un premier bilan de l'expérimentation de la certification des comptes de l'identité numérique par les mairies, qui ne concerne aujourd'hui qu'une poignée de communes volontaires. Comment entendez-vous pouvoir la déployer ? La détention d'un compte certifié étant l'une des conditions pour pouvoir établir une procuration de manière totalement dématérialisée, êtes-vous en mesure d'évaluer le nombre d'électeurs qui pourront bénéficier de cette modalité de vote en vue des élections européennes de juin 2024 ?

**Mme Françoise Dumont, rapporteure pour avis.** – Monsieur le ministre, je souhaite aborder avec vous la question de la sécurité civile.

La commission des lois a examiné mercredi dernier les crédits du programme 161, relatif aux moyens nationaux de la sécurité civile. Nous avons émis un avis favorable à l'adoption des crédits du programme et avons salué l'effort budgétaire significatif qui a été effectué ces deux dernières années.

Vous vous en doutez, cependant, cet avis favorable n'est pas pour autant un chèque en blanc. De nombreuses interrogations demeurent sur plusieurs sujets. Nous avons ainsi adopté deux amendements de crédits. Ils concernent, d'une part, l'acquisition des deux hélicoptères lourds promis par le Président de la République lors de son discours du 28 octobre 2022 et, d'autre part, la consommation intégrale des autorisations d'engagement destinées aux pactes capacitaires que nous avons votées dans la précédente loi de finances et dont le calendrier est pour le moins opaque. Nous en débattons la semaine prochaine.

Je souhaite vous interroger sur deux sujets très précis.

En premier lieu, j'aimerais que vous explicitiez la position du ministère de l'intérieur quant au dimensionnement du plan de renouvellement et d'extension de la flotte de Canadair qui nous a été annoncé l'année dernière. Vos services m'ont confirmé explicitement que le calendrier initial annoncé par le Président de la République, à savoir le renouvellement intégral de nos douze Canadair et l'achat de quatre Canadair supplémentaires d'ici la fin du quinquennat était irréalisable compte tenu des difficultés de mise en place d'une chaîne de production. Ils m'ont alors indiqué que, dans un scénario « optimiste », les quatre appareils permettant d'étendre la flotte à seize appareils pourraient être livrés en 2027 pour le premier et, pour le dernier, au cours de la première moitié de la décennie 2030. Ils sont en revanche restés très évasifs quant à la passation d'une commande, même tardive, des douze appareils permettant de renouveler notre flotte actuelle.

Vous comprendrez donc aisément ma vive préoccupation face à cette apparente inertie, alors que les délais de livraison se chiffrent presque en décennie. Ma question est donc la suivante : le plan de renouvellement – je parle bien du plan de renouvellement, et non pas du plan d’extension de la flotte – est-il toujours d’actualité ? Pouvez-vous vous engager à sa mise en œuvre effective ?

Ma seconde question porte sur la méthode de construction du budget opérée par le ministère de l’intérieur. À deux reprises l’année dernière, le Gouvernement a déposé des amendements de crédits sur le programme 161, l’augmentant très significativement, de l’ordre de 40 %. De nouveau, cette année, un amendement gouvernemental représentant un tiers des autorisations d’engagement du programme, et qui ne précisait pas la ventilation détaillée des crédits, a été adopté en octobre à l’Assemblée nationale, afin de financer des mesures pourtant annoncées par le Président de la République en octobre 2022, c’est-à-dire il y a plus d’un an.

Une telle méthode de construction du budget, pour des mesures connues de longue date, est à mes yeux insatisfaisante au regard de l’impératif de sincérité budgétaire et du respect du débat parlementaire, d’autant que les sommes débloquées ne font l’objet d’aucune évaluation dans le projet annuel de performances qui est annexé au PLF.

Pouvez-vous donc vous engager à éviter autant que possible de recourir à ce procédé lors des prochaines années ?

**Mme Nathalie Delattre.** – Je souhaite poser deux questions en ma qualité de de rapporteure pour avis sur la mission budgétaire « direction de l’action du gouvernement », ainsi que deux questions au sujet de mon département de la Gironde.

J’aimerais vous entendre, monsieur le ministre délégué, sur la coordination des actions de cybersécurité du ministère de l’intérieur avec les services du Premier ministre, dont font notamment partie l’Agence nationale de la sécurité des systèmes d’information (Anssi) et le service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum). En 2024, celui-ci bénéficiera de dix transferts d’emplois en provenance de votre ministère. Si le service peut détecter des ingérences, il n’est pas chargé de la réponse répressive, et plus généralement des mesures de contre-influence ou de contre-ingérence. Le ministère de l’intérieur a par ailleurs affirmé que la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) demeure seule compétente pour attribuer les manipulations à des puissances étrangères. Ainsi, quels réseaux de coopération ont été mis en place afin d’articuler les actions de ces différents services ?

Il convient de souligner que les collectivités territoriales sont la cible de 23 % des attaques de rançongiciels. Un plan national de financement est-il envisagé pour répondre à la vulnérabilité de leurs systèmes d’information ? Le cas échéant, cette stratégie nationale d’envergure serait-elle portée par

l'Anssi ou les services du ministère de l'intérieur. Le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) nous a parlé d'une enveloppe estimée à plusieurs centaines de millions d'euros. Quant aux moyens humains, Cécile Augeraud, cheffe de l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC), a souligné, dans un article paru dans la presse, que les enquêteurs les mieux formés en cybersécurité tendent à se diriger vers le secteur privé en raison d'une rémunération jusqu'à trois fois plus élevée. Ainsi, quelles sont les réflexions en cours pour recruter et fidéliser des experts dans le domaine ? Avez-vous envisagé des actions communes de formation et de recrutement avec l'Anssi, la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) ou d'autres administrations concernées ?

Vous avez cité l'UIISC de Libourne. Pouvez-vous nous confirmer les crédits 2024 pour engager les travaux ?

Par ailleurs, vous avez évoqué le sujet des jeux Olympiques. Je souhaite parler de leurs dommages collatéraux sur nos territoires, en particulier concernant la surveillance par les CRS maîtres-nageurs sauveteurs (MNS) de nos plages. Il est impensable que nous n'ayons pas de renfort pendant la période estivale. Nous avons encore été confrontés à des décès dus aux baignades dans l'Atlantique. Gérald Darmanin s'était engagé à réunir les maires en septembre dernier, mais d'autres priorités ont émergé. Pouvez-vous m'assurer que cette réunion se tiendra, afin de rassurer les maires sur cette question ?

**M. François-Noël Buffet, président.** – Ma question portera sur l'outre-mer, et en particulier sur l'aide à l'ingénierie locale. Vous avez dit, monsieur le ministre, que celle-ci serait augmentée de 10 à 20 millions d'euros. Cette hausse est louable, mais quelle sera la méthode adoptée pour garantir un déploiement effectif ?

**M. Philippe Vigier, ministre délégué.** – Monsieur Mohamed Soilihi, je vous remercie d'avoir souligné notre entière mobilisation dans le cent unième département français, qui est actuellement confronté à une crise hydrique sans précédent, caractérisée par 54 heures de tour d'eau, ce qui signifie que pendant 54 heures continues, les Mahorais et Mahoraises sont privés d'eau. L'eau est ensuite remise pendant 18 heures.

Depuis le 2 septembre, date de mon premier déplacement sur place, nous produisons 7 500 mètres cubes supplémentaires d'eau par jour, les besoins étant de 43 000 mètres cubes par jour. Le manque d'eau est lié au réchauffement climatique, qui vide les deux grandes réserves de Mayotte. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé, le 2 septembre, de distribuer des bouteilles d'eau aux 51 000 personnes les plus fragiles. Depuis hier, cette action est élargie à l'ensemble de la population.

Nous avons également déployé une campagne de forage inédite. Je rappelle que 6 millions d'euros avaient été provisionnés par l'État entre 2017 et 2022 mais qu'aucun forage n'a été conduit. Or, depuis le 2 septembre 2023, un forage est lancé. Par ailleurs, un appel d'offres pour une usine de désalinisation est en cours d'analyse. Nous devrions retrouver une situation normale, si la pluviométrie est à la hauteur, en février ou mars 2024. L'autonomie de la production d'eau sera, quant à elle, effective au plus tôt en mars 2025. La situation vous est décrite sans concessions, mais le Gouvernement finance tout. Au 31 décembre prochain, Mayotte aura bénéficié de la part de l'État de près de 97 millions d'euros en lieu et place des collectivités.

Bien entendu, cet investissement est visible, notamment sur le plan de la sécurité. Ainsi, la rentrée des classes s'est bien déroulée, notamment car une protection totale a été assurée. Telle était la volonté du ministre de l'intérieur, du ministre de l'éducation nationale et de moi-même, pour que nos enfants soient protégés lorsqu'ils se rendent à l'école, et ce d'autant qu'ils ne s'y rendent qu'une matinée sur deux en raison de problèmes d'infrastructures.

À l'hôpital de Mamoudzou, les forces de sécurité permettent au personnel soignant d'assurer sa mission. Certains événements violents se sont produits et des cars transportant du personnel soignant ont par exemple été caillassés, conduisant les professionnels concernés à invoquer leur droit de retrait. Il me semblait naturel de rencontrer des délégations de ces salariés, ce que j'ai fait à plusieurs reprises. Le retour à la normale est progressif et nous mènerons l'opération Wuambushu lancée par Gérard Darmanin à son terme. Plus de 680 bidonvilles ont d'ores et déjà été rasés, mais c'est une œuvre de longue haleine. Cette montée de l'insécurité sur place a motivé le déploiement de cinq escadrons de gendarmes mobiles, sur les 22 engagés à l'échelle du pays. Bien entendu, d'autres FSI ont aussi été déployées, soit un peu plus de 1 200 personnels.

J'ai bien pris en compte votre remarque, monsieur Mohamed Soilihi, concernant les gaz lacrymogènes. Je discuterai donc de la question de la doctrine d'intervention avec le ministre de l'intérieur et attirerai son attention sur vos propos. Puisque vous faites référence aux événements graves qui se sont produits, je tiens à rappeler qu'une gendarme a été gravement blessée il y a quelques jours. Il ne faut pas laisser les forces de l'ordre se faire encercler, caillasser et tirer dessus impunément. Nous déployons donc les moyens nécessaires avec mesure, mais il est des moments où des solutions de désencerclement sont nécessaires, d'où le recours aux gaz que vous évoquiez.

Nous mettons donc les moyens humains nécessaires, mais nous comprenons bien qu'à la crise de l'eau s'agrègent d'autres crises. Je serai d'ailleurs à Mayotte la semaine prochaine pour avancer avec les élus, que je remercie de nous accompagner au quotidien, parce que leur tâche est difficile.

Monsieur le sénateur, vous m'avez également interrogé sur les questions liées au logement. Je rappelais dans mon propos introductif que, concernant les crédits de la LBU, nous étions revenus au niveau de 2013 et avons constaté des sous-consommations. Ces dernières s'expliquent par un déficit d'ingénierie, ce qui me permet de répondre en même temps à votre question, monsieur le président. Les causes des sous-consommations sont multiples : manque d'ingénierie, désordre foncier, manque d'opérateurs, même si l'opérateur public présent à Mayotte marche plutôt bien.

Des décisions ont été prises au-delà de l'augmentation budgétaire évoquée précédemment. La norme de régions ultrapériphériques (RUP) sera prochainement mise en place et remplacera la norme CE. Ce sera un élément de compétitivité très important. Par ailleurs, en Guyane, les opérations d'intérêt national (OIN) permettront de renforcer notre présence et l'extension du champ du fonds régional d'aménagement foncier et urbain (Frafu), indispensable pour l'aménagement urbain, nous fera gagner en efficacité.

On progresse, même si la crise du logement est aussi bien hexagonale qu'ultramarine. Un sénateur et un député vont se voir confier par le gouvernement une mission sur la question du logement dans les territoires ultramarins, car il est nécessaire que nous soyons capables d'appréhender la situation du logement dans ces territoires. Il est inconcevable de procéder à une refonte de ces niches fiscales sans en mesurer l'incidence. Il faut nous doter des outils les plus adaptés à la situation particulière que nous vivons.

Vous m'avez également interrogé sur le filet de sécurité pour les communes. Celui-ci a été mis en place en 2022 à hauteur de 14 millions d'euros, pour 19 communes bénéficiaires. Il est vrai que les communes bénéficiaires du dispositif Corom n'étaient pas éligibles, car le Sénat avait voté contre l'amendement déposé sur ce point. Je sais donc que quatre communes ont fait des avances et obtenu des acomptes. Nous analyserons comment trouver des solutions pour mieux les aider. Les Corom vont évoluer en 2024 : leur enveloppe budgétaire augmentera, car il s'agit d'un acte de coresponsabilité entre le Gouvernement, qui aide les communes en difficulté financière, et les communes, qui acceptent ce schéma. L'aide sera progressive sur trois ans, durée du Corom, et d'un montant intéressant de 2,1 millions d'euros.

Enfin, un travail sera accompli sur les normes. Un ancien sénateur, Éric Doligé, avait beaucoup travaillé sur cette question et rédigé un excellent rapport qui, malheureusement et comme nombre de rapports, est resté sans effet. On ne peut pas traiter les territoires ultramarins comme les territoires hexagonaux, et la Première ministre a pris des engagements en ce sens. Je rappelle d'ailleurs un élément nouveau : chaque loi donnera désormais lieu à une déclinaison ultramarine. C'est la raison pour laquelle un délai d'application a été accordé aux territoires ultramarins pour l'application du « zéro artificialisation nette » (ZAN). Sans cette tolérance, la situation est intenable pour ces territoires, qui sont isolés, privés des outils de production, dans une situation de forte dépendance économique, soumis à des importations toujours plus grandes et confrontés à des pénuries de matériaux. Nous essayons donc d'apporter des solutions au plus près des réalités du terrain.

Madame Cukierman, j'ai analysé la baisse des effectifs en prenant en compte que les acronymes et le périmètre des programmes de la mission « Administration générale et territoriale de l'État », ont parfois changé entre 2007 et 2012, puis entre 2012 et 2017. L'État était dépouillé quotidiennement. C'est pourquoi nous sommes actuellement en train de remettre des moyens. Entre 2012 et 2017, environ 2 500 ETP ont été supprimés dans les préfetures. Je parle des préfetures, mais regardez ce que sont devenues les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ! Dans ma région, la plupart des services techniques sont rattachés à la DREAL Normandie, car nous manquons de moyens. C'est pourquoi nous sommes en train de renverser la tendance. Bien entendu, refaire le chemin inverse prendra un peu de temps. Nous dédions des moyens pour mettre fin à cette baisse des effectifs, et peut-être faudrait-il en dédier plus. Avec les 350 ETP programmés, nous allons avancer.

Nous sommes passés de plus de soixante jours à quinze jours pour obtenir un titre sécurisé. L'objectif fixé par la Première ministre était de vingt jours. Je sais que ce seuil n'est pas encore atteint dans certains endroits, mais sachez que nous allons suivre cette question attentivement. Cet objectif requiert d'ailleurs un engagement des communes. Quelques difficultés ont été rencontrées, notamment dans ma région, pour les mobiliser. Il faut donner du temps, former, trouver des locaux, adapter les horaires pour apporter le meilleur service public, et c'est la raison pour laquelle nous mobilisons 100 millions d'euros en 2024.

Vous évoquiez aussi le bilan de la certification des comptes pour les collectivités territoriales. Je crois que des progrès considérables ont été faits sur la qualité des comptes. Le bilan fait par le Gouvernement en 2023 l'a montré. Nous souhaiterions généraliser ces progrès, ce qui ne pourra être fait à marche forcée. Nous visons l'atteinte de cet objectif en 2026, ce qui laisse le temps aux collectivités territoriales de faire en sorte que leurs comptes soient certifiés, gage de transparence vis-à-vis des concitoyens. Le délai de 2026

permet de laisser le temps aux collectivités de s'adapter aux changements de nomenclatures, que je sais complexes pour avoir été confronté à la question en tant qu'élu local. Cette volonté politique de porter la certification des comptes est la nôtre et nous irons jusqu'au bout.

Madame Dumont, vous avez pu comprendre dans mon propos liminaire que j'ai été marqué dans ma vie d'élu local par des drames liés à des incendies. Votre question sur les Canadair était très précise, je vais donc vous répondre par des chiffres tout aussi précis. Vos chiffres sont exacts : deux Canadair supplémentaires en 2027-2028 et douze nouveaux Canadair après 2030. Que fait-on avant cela ? J'ai souligné le fait que des moyens étaient consacrés à la location de matériel. Nous allons ainsi louer chaque année dix hélicoptères bombardiers d'eau au cours de cette période intermédiaire. Entre les dates de commande et de livraison, le temps est incompressible. Oui, le renouvellement est lancé, mais nous sommes confrontés à un problème majeur : nous n'avons pratiquement plus de fabricants. Nous n'avons pas de consortium portant cette question, mais je puis vous assurer de l'engagement ferme du ministre en la matière.

Vous avez raison au sujet de l'amendement gouvernemental et j'ai bien entendu votre préconisation qui est de faire en sorte que les amendements ne soient pas déposés tardivement. Oui, les crédits pour Libourne sont inscrits pour 2024. La ventilation des 140 millions d'euros annoncés est la suivante : 45 millions d'euros pour la quatrième UIISC, 39 millions d'euros pour le pacte capacitaire et 32 millions d'euros pour les Canadair.

Madame Delattre, en matière de cybersécurité, la coopération entre services relève bien de Matignon. La formation de professionnels compétents sera accélérée. D'ailleurs, le ministre chargé de la transition numérique a mis en lumière des points de coordination pour une montée en puissance et en effectifs, car cette compétition est aussi liée à l'intelligence artificielle. La question de la cybersécurité est incontournable et doit être confortée ; les moyens sont sur la table pour ce faire. Il est toujours possible d'aller plus vite, mais 2024 permettra de franchir une étape importante.

En ma qualité de ministre chargé des outre-mer, je m'occupe des régiments du service militaire adapté (RSMA). Dans le cadre de la formation de huit mois suivie par ces jeunes, je proposerai la possibilité de valider le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (Bafa), ainsi que le brevet d'état d'éducateur sportif aux activités de la natation (Beesan) ou le brevet national de secourisme (BNS). Il faut profiter de ces formations complémentaires, notamment dans les territoires. Je serai très heureux que les jeunes des RSMA puissent avoir un diplôme d'animateur ou passer le permis de conduire. Le taux de réussite, au sein des RSMA, est de 87 % pour le permis de conduire ! Ce panel de formation sera un début de passeport pour la vie. En dépit des primes mises en place avec les collectivités, le déficit de personnes formées demeure considérable. Dans ma région, nous avons

essayé de former 50 personnes au Beesan, en finançant l'intégralité de la formation, mais il est difficile de trouver des volontaires. Le Gouvernement doit donner une impulsion et les collectivités territoriales doivent davantage s'engager sur ce sujet.

Pour vous répondre, monsieur le président, je ne tiens pas à être responsable d'un ministère où l'on met trois fois plus de temps qu'ailleurs pour lancer un projet ; je n'en veux à personne, je connais les difficultés en matière de soutien technique et d'ingénierie.

Dans le cadre du comité interministériel des outre-mer (Ciom), 72 mesures ont été annoncées, avec une enveloppe de 10 millions d'euros ; un premier bilan de ces mesures sera dressé dans les prochains jours.

Comment procédons-nous ? Nous passons par l'Agence française de développement (AFD), les recensements s'effectuent dans les territoires et, en fonction des besoins des communes, nous décidons d'intervenir. Nous allons nous orienter vers quelque chose de plus formel, à la main des préfets. Je souhaite que des équipes se projettent sur des durées de 6, 12 ou 18 mois. Nous allons également nous appuyer sur les structures ayant les compétences requises pour aider les élus des territoires ultramarins - l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), la direction générale des collectivités locales (DGCL), l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), *etc.* -, afin d'intervenir dans les meilleurs délais.

Une forme de découragement s'installe lorsque les délais sont trop longs. Dans certaines communes des territoires ultramarins, des projets attendent depuis dix ans de voir le jour. Pour remédier à cela, nous allons déployer des moyens considérables. D'ici à la fin du mois de janvier 2024, nous serons en mesure d'obtenir la projection demandée. Ensuite, je réunirai tous les préfets afin de voir comment assurer un déploiement efficace, et je rendrai également compte au Sénat.

Je souhaite présenter des solutions adaptées, en concertation avec le ministre de l'intérieur et Dominique Faure, afin d'accompagner la transition énergétique et l'évolution des constructions dans les meilleurs délais. Les situations sont, le plus souvent, très complexes. Se pose d'abord le problème du foncier ; en Guyane par exemple, en dépit de la loi Letchimy, nous sommes encore loin du compte concernant les disponibilités foncières. Un autre problème concerne les matériaux ; sur ce sujet, l'adoption d'une norme spécifique RUP devrait être un atout. Notre volonté est bien de consommer les crédits.

Concernant les fonds européens, alors que nous étions les derniers de la classe, nous avons effectué une remontée notable. Le taux de consommation de ces fonds dans les territoires ultramarins a beaucoup



progressé. Je suis à l'écoute des préconisations du Parlement pour améliorer l'accompagnement de nos territoires ultramarins.

Vous m'avez interpellé sur la violence à l'égard des élus. Je vous renvoie au plan national du 7 juillet dernier. Nous avons également étendu le dispositif de protection juridique aux élus des communes de moins de 10 000 habitants. Enfin, des opérations de proximité sont conduites par la gendarmerie nationale, de manière à ce qu'aucune violence ne reste impunie. Récemment, j'ai animé une association des maires dans un département de ma région et, sur la demande de Gérald Darmanin, je leur ai demandé de relayer ce message de fermeté. Les consignes données aux gendarmeries et aux commissariats sont très claires, nous ne laisserons rien passer ; toucher à un élu, c'est toucher à la République.

**Mme Cécile Cukierman, rapporteure pour avis.** – Monsieur le ministre, ma question portait sur la certification des comptes de l'identité numérique dans quelques communes volontaires, et non sur la certification des comptes budgétaires des collectivités territoriales ; nous interpellons les services pour obtenir des données plus précises.

Je souhaite revenir sur vos propos concernant les normes et le fonds vert. Depuis plusieurs années, nous déplorons une inflation des normes tout en cherchant à sécuriser l'initiative publique dans les territoires par la multiplication de règles et de procédures. Car, au-delà de la question des menaces et des agressions, les élus sont étouffés par la multiplication des normes, une camisole qui empêche toute action.

Concernant le fonds vert, lorsque nous avons auditionné Christophe Béchu il y a près d'un an, le déploiement du dispositif devait être d'une grande simplicité ; je note les efforts budgétaires pour cette année mais, si l'on s'en tient à la formalisation des dossiers, on ne peut pas parler de simplicité. Un même dossier peut être présenté pour la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), mais il en faut un différent pour le fonds vert...

On peut également s'interroger sur les demandes d'expertise de gains énergétiques concernant les bâtiments des années 1980 ; or, nous savons aujourd'hui que ces bâtiments sont des passoires énergétiques : les travaux qui seront faits amélioreront forcément la performance énergétique. Sans doute pouvons-nous simplifier les choses sur ce sujet.

Les préfets et sous-préfets ayant fait un service après-vente un peu trop alléchant, un certain nombre de communes ayant monté des dossiers ont eu des déconvenues en apprenant cet été qu'elles n'étaient pas éligibles. Le fonds vert peut aider au développement de nos territoires ; encore faut-il qu'il ne devienne pas une usine à gaz, loin de la réactivité et de la simplicité attendues.

**M. Philippe Vigier, ministre délégué.** – Lorsqu'on a été élu local, on a forcément été confronté au sujet des normes. La volonté de la Première ministre de ne pas traiter les territoires ultramarins comme ceux de l'Hexagone apporte un élément de réponse. Une mission sur ce sujet vient d'être confiée à Éric Woerth ; son expertise à la fois d'ancien président de la commission des finances, d'ancien ministre du budget et d'élu local le qualifie pour faire un rapport sans complaisance, susceptible d'éclairer le Gouvernement et de favoriser la compréhension de ces normes.

Concernant le fonds vert, je n'étais pas encore ministre lorsque j'ai fait le tour des communes, en tant que député, pour expliquer le fonctionnement du dispositif. Vous m'accorderez que beaucoup de souplesse a été donnée. En dépit des 2 milliards d'euros engagés – 2,5 milliards d'euros l'année prochaine –, certains ont pu arriver un peu trop tard, mais cela se passe souvent ainsi pour les appels à projets. Un élu local doit toujours avoir trois projets dans ses tiroirs... En outre, des instructions seront données afin d'établir une meilleure articulation entre tous ces outils : fonds vert, DETR et DSIL.

Dominique Faure est très attachée à la simplification administrative. Inutile d'écrire dix pages ; une note de présentation et un budget consolidé doivent suffire. Il y va de la crédibilité de l'action publique. À un moment, sans doute que trop d'appels à manifestation d'intérêt (AMI) ont nui à l'efficacité locale ; le Gouvernement a décidé de simplifier les choses.

Au sujet de la certification des comptes, il est bon que l'on parvienne, sur la base du volontariat, à cette qualité. C'est aussi une question de confiance vis-à-vis de nos concitoyens, toujours plus demandeurs. Avec les moyens numériques à leur disposition, nos concitoyens ont la possibilité de tout consulter. Le fait de rendre des comptes est un gage de démocratie, et je tiens beaucoup à cette démocratie.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Concernant le statut des élus locaux, Dominique Faure avait annoncé un texte : à quelle date sera-t-il déposé, sachant que nous avons voté une proposition de loi portant sur la protection des maires au mois d'octobre 2023 ? Si nous avons bien compris, le texte du Sénat sera examiné à l'Assemblée nationale en janvier prochain...

**M. Philippe Vigier, ministre délégué.** – Les travaux de la Convention nationale de la démocratie locale (CNDL) se sont tenus le 7 novembre dernier, et le texte devrait arriver lors du premier semestre 2024.

Le Parlement est libre de l'organisation de ses travaux, et il arrive parfois, comme aujourd'hui, que les auditions du Sénat et de l'Assemblée nationale soient concomitantes...

**M. François-Noël Buffet, président.** – Pour être tout à fait transparent, je vous indique que le ministre de l'intérieur nous avait récemment informés de son indisponibilité, en raison de son audition à l'Assemblée nationale.

Je vous remercie, monsieur le ministre.

*Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.*



## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Direction générale des étrangers en France (DGEF)

M. **Éric Jalon**, directeur général

M. **Adrien Brunel**, conseiller juridique

M. **David Massias**, chef du bureau du pilotage et de la synthèse budgétaire et financière

M. **Gabriel Morin**, sous-directeur du droit d'asile et du financement de la politique de l'asile

Mme **Anne Brosseau**, cheffe de service, adjointe au directeur de l'intégration et de l'accès à la nationalité

### Direction nationale de la police aux frontières (DNPAF)

Mme **Valérie Minne**, directrice nationale adjointe à la police aux frontières

Mme **Delphine Lallemand**, sous-directrice du soutien et du pilotage territorial à la police aux frontières

### Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)

M. **Didier Leschi**, directeur général

### Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)

M. **Julien Boucher**, directeur général

### Cour nationale du droit d'asile (CNDA)

M. **Mathieu Herondart**, président

M. **Olivier Massin**, secrétaire général