

N° 3357

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 septembre 2020

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 146 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE
ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

relatif à l'intégration professionnelle des demandeurs d'asile et des réfugiés

Rapporteurs spéciaux : M. JEAN-NOËL BARROT ET MME STELLA DUPONT

Députés

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	7
LISTE DES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS	9
INTRODUCTION	13
I. L'ÉTAT DU DROIT APPLICABLE ET DES POLITIQUES PUBLIQUES	16
A. L'ACCÈS DES DEMANDEURS D'ASILE AU MARCHÉ DU TRAVAIL ET À LA FORMATION S'INSCRIT DANS UN CADRE JURIDIQUE DISTINCT DE CELUI DES RÉFUGIÉS	16
1. Les demandeurs d'asile : un accès restreint au marché du travail et à la formation	16
a. Un accès restreint et peu incitatif au marché du travail	16
b. Un accès très limité à la formation	20
c. Une transposition de la directive « Accueil » conforme au droit européen et se situant dans la moyenne européenne	21
2. Les réfugiés : un accès au marché du travail et à la formation proche du droit commun des étrangers non communautaires	23
a. Un accès au marché du travail proche, voire plus favorable, que celui des autres étrangers non communautaires	24
b. Un accès à la formation proche de celui des autres étrangers non communautaires	26
B. DES POLITIQUES PUBLIQUES RESTRICTIVES EN DIRECTION DES DEMANDEURS D'ASILE ET VOLONTARISTES EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS	27
1. Une approche restrictive en direction des demandeurs d'asile.....	27
a. Un récent assouplissement législatif limité des conditions d'accès au marché du travail	27
b. Des assouplissements pratiques plus significatifs en matière d'accès à la formation	28
2. Des engagements volontaristes en faveur des réfugiés.....	31
a. Les réfugiés bénéficient de mesures proposées à un public plus large	31
b. Les réfugiés bénéficient de mesures spécifiques.....	32
c. L'organisation administrative des politiques publiques engagées.....	34

II. L'ÉVALUATION DES POLITIQUES ENGAGÉES	36
A. DES RÉSULTATS TRÈS LIMITÉS EN DIRECTION DES DEMANDEURS D'ASILE	36
1. Un accès au marché du travail et à la formation difficilement mesurable mais probablement peu effectif	36
a. Un accès au marché du travail très réduit	36
b. L'ouverture mesurée des formations aux demandeurs d'asile	38
2. Les éléments d'explication et les interrogations	40
a. Les éléments d'explication	40
b. Des politiques publiques trop restrictives ?	42
B. UN BILAN FAVORABLE POUR LES RÉFUGIÉS EN DÉPIT DE CERTAINES FAIBLESSES	44
1. Un bilan favorable pour les réfugiés	44
a. La mise en œuvre réussie du volet « intégration professionnelle » de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés	44
b. La mobilisation de moyens financiers conséquents	49
c. Des politiques publiques largement relayées par les acteurs publics et privés	51
2. Les limites des actions engagées en faveur des réfugiés	53
a. Les insuffisances statistiques	54
b. Les marges de progrès en matière de formation linguistique	54
c. L'imparfaite coopération entre Pôle emploi et l'OFII	56
d. Une gestion des crédits pouvant être améliorée en certains points	57
III. LES PROPOSITIONS	58
A. UN PRÉALABLE, DISSIPER LE « BROUILLARD STATISTIQUE » ET POURSUIVRE LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	58
1. Dissiper le « brouillard statistique »	58
2. Poursuivre la démarche d'évaluation engagée	59
B. RENDRE PLUS EFFECTIF L'ACCÈS AU MARCHÉ DU TRAVAIL ET À LA FORMATION DES DEMANDEURS D'ASILE	60
1. Rendre plus effectif l'accès au marché du travail	60
2. Rendre plus effectif l'accès à la formation linguistique	64
C. AFFINER LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE NATIONALE POUR L'ACCUEIL ET L'INTÉGRATION DES RÉFUGIÉS EN CORRIGEANT CERTAINES FAIBLESSES	66
1. Mettre en œuvre la seule action de la stratégie nationale non encore engagée	66
2. Améliorer la formation linguistique proposée dans le cadre du CIR	66

3. Améliorer la coopération entre Pôle emploi et l'OFII et reconnaître l'extension des missions de l'OFII aux actions de repérage des candidats	68
4. Améliorer la consommation des crédits dédiés à la coopération avec les collectivités territoriales et privilégier le conventionnement pluriannuel des contrats passés par le ministère de l'intérieur	69
CONCLUSION : LA CRISE SANITAIRE NE DOIT PAS INTERROMPRE L'ÉLAN ENGAGÉ EN FAVEUR DE L'INTÉGRATION DES BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION INTERNATIONALE	71
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	73
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES	75
SOURCES UTILISÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX	77
Annexe 1 – Étude de M. Jean-Noël Barrot sur les formations linguistiques du contrat d'intégration républicaine.....	79
Annexe 2 – Synthèse de l'étude du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP) réalisée par le service des affaires européennes de l'Assemblée nationale	93
Annexe 3 - Contrat d'intégration républicaine - données relatives à l'activité professionnelle des signataires du CIR sur la période du 1er mars 2019 au 31 mai 2020	115
Annexe 4 - Nombre d'autorisations administratives de travail intéressant des demandeurs d'asile (2016-2017).....	119

SYNTHÈSE

L'accès au marché du travail et à la formation des demandeurs d'asile s'inscrit dans un cadre juridique différent de celui des réfugiés. **Si les demandeurs d'asile disposent d'un accès restreint et peu incitatif au marché du travail et à la formation, les bénéficiaires d'une protection internationale disposent d'un accès au marché du travail et à la formation comparable à celui des autres étrangers non communautaires.**

Les politiques publiques mises en œuvre depuis 2018 se caractérisent par une approche restrictive en direction des demandeurs d'asile et des engagements volontaristes en faveur des réfugiés. Si les conditions d'accès au marché du travail et à la formation des demandeurs d'asile ont fait l'objet d'un assouplissement mesuré (la durée d'attente avant de pouvoir solliciter une autorisation de travail a été ramenée de neuf à six mois et l'accès à certains dispositifs de formation a été ouvert), des engagements volontaristes ont été pris en faveur des bénéficiaires d'une protection internationale dans le cadre de la **stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés.**

L'évaluation du résultat des politiques mises en œuvre se heurte pour partie à un « **brouillard statistique** » : aucune donnée publique ne permet de mesurer le nombre d'autorisations de travail demandées et accordées à des demandeurs d'asile depuis 2017 et le taux de chômage des réfugiés n'est pas connu.

En dépit de ces incertitudes quantitatives, les résultats des politiques publiques engagées en direction des demandeurs d'asile semblent très limités. **Si l'accès des demandeurs d'asile au marché du travail et à la formation est, sous certaines conditions, possible en droit, il est très réduit dans les faits.** En 2017, moins de 1 000 demandeurs d'asile ont été autorisés à travailler alors que 100 755 nouvelles demandes d'asile ont été enregistrées par l'OFPRA durant cet exercice. En ce domaine, un assouplissement de la réglementation est envisageable dans le but de rendre ce droit plus effectif.

Le bilan des actions engagées en faveur des bénéficiaires de la protection internationale est en revanche nettement plus favorable. Les engagements pris en 2018 dans le cadre de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés ont été tenus. Des moyens financiers conséquents - estimés aux environs de 250 millions d'euros - ont été mobilisés, **plus de 5 millions d'heures de formation linguistique ont été dispensées dans le cadre du contrat d'intégration républicaine** et les politiques publiques ont été largement relayées par les acteurs publics et privés. **Certaines faiblesses** ont cependant été identifiées en matière de formation linguistique, de coopération entre Pôle emploi et l'OFII et de gestion des crédits.

Sur la base de ces constats, les rapporteurs formulent **15 recommandations** destinées à dissiper le « brouillard statistique », à rendre plus effectif l'accès au marché du travail et à la formation des demandeurs d'asile et à affiner la mise en œuvre de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés.

LISTE DES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS

N°	Proposition	Vecteur normatif
	Dissiper le « brouillard statistique » et poursuivre la démarche d'évaluation	
1	Publier annuellement des informations relatives au nombre et aux caractéristiques des demandes d'autorisation de travail présentées par les demandeurs d'asile.	Loi (article L111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile [CESEDA])
2	Adapter les systèmes d'information publics pour pouvoir mesurer finement l'intégration professionnelle des bénéficiaires de la protection internationale	Bonnes pratiques
3	Poursuivre la démarche d'évaluation engagée et publier les résultats des évaluations réalisées	Bonnes pratiques
	Rendre plus effectif l'accès au marché du travail et à la formation des demandeurs d'asile	
4	<p>Aménager les procédures d'autorisation de travail des demandeurs d'asile pour les rendre moins lourdes, plus ouvertes et plus claires :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des procédures moins lourdes : faire bénéficier les demandeurs d'asile de la prochaine réforme des procédures d'autorisation de travail des travailleurs étrangers (dématérialisation des formalités, liste des « métiers en tension », <i>etc.</i>) et réduire le délai d'instruction dévolu à l'autorité administrative ; • Des procédures plus ouvertes : autoriser les demandeurs d'asile en procédure normale à déposer une première demande d'autorisation de travail durant la phase de recours CNDA ; • Des procédures plus claires : publier une instruction ministérielle pour homogénéiser les conditions d'instruction des demandes d'autorisation de travail. 	Loi (code du travail et article L744-11 du CESEDA) et instruction ministérielle

N°	Proposition	Vecteur normatif
5	Autoriser l'accès au marché du travail de certains demandeurs d'asile dès l'introduction de leur demande d'asile (<i>recommandation formulée par Mme Stella DUPONT uniquement</i>)	Loi (article L744-11 du CESEDA).
6	Inclure l'OFII dans le circuit de l'ensemble des autorisations de travail délivrées aux demandeurs d'asile	Réglementaire (article R5221-18 du code du travail)
7	Autoriser certains demandeurs d'asile à percevoir une allocation de retour à l'emploi dans les conditions de droit commun	Réglementaire (code du travail)
8	Autoriser les demandeurs d'asile à cumuler partiellement l'allocation pour demandeur d'asile avec un revenu d'activité en s'inspirant des règles autorisant le cumul partiel d'un revenu d'activité avec le revenu de solidarité active	Législatif et réglementaire (article L744-9 et D744-23 du CESEDA).
9	Favoriser un accès anticipé de certains demandeurs d'asile aux formations linguistiques	Loi (nouvel article dans le CESEDA)
Améliorer la mise en œuvre de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés		
10	Mettre en application l'engagement de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés non encore mis en œuvre (incitation des employeurs publics à recruter en apprentissage des bénéficiaires d'une protection internationale)	Réglementaire (instruction ministérielle)
11	Autoriser l'entrée dans les formations linguistiques du CIR sur la base de la présentation de la décision d'attribution d'une protection internationale et non plus sur la base de la présentation d'un (récépissé) de titre de séjour	Bonnes pratiques

N°	Proposition	Vecteur normatif
12	<p>Renforcer la formation linguistique du contrat d'intégration républicaine en :</p> <ul style="list-style-type: none"> – étendant la prescription des modules de 600 heures à certains bénéficiaires des forfaits actuels de 400 heures, – proposant, comme en Allemagne, un nouveau module de 900 heures en faveur de certains bénéficiaires des forfaits actuels de 600 heures 	Réglementaire (arrêté du 27 février 2019)
13	Améliorer la coopération entre Pôle emploi et l'OFII en instituant des conseillers emploi « réfugiés » sur le modèle des « conseillers emploi justice »	Bonnes pratiques et accord-cadre Pôle emploi - OFII
14	Étendre officiellement les missions de l'OFII aux actions de repérage de candidats et accorder à l'OFII les moyens correspondants	Loi (article L. 5223-1 du code du travail) et loi de finances
15	Améliorer la consommation des crédits dédiés à la coopération avec les collectivités territoriales et privilégier un conventionnement pluriannuel des contrats passés par le ministère de l'intérieur.	Bonnes pratiques et loi de finances

INTRODUCTION

Dans la perspective du troisième Printemps de l'évaluation appelé à se dérouler en mai–juin 2020, M. Jean-Noël Barrot et Mme Stella Dupont, rapporteurs spéciaux de la mission *Immigration, asile et intégration* du budget de l'État, avaient souhaité procéder à l'évaluation de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés dont le contenu fut présenté lors du Comité interministériel à l'intégration du 5 juin 2018. Deux ans plus tard, il s'agissait de dresser le bilan du déploiement, du coût et de l'efficacité des sept priorités et des soixante-sept actions décidées dans le prolongement des préconisations formulées par notre collègue Aurélien Taché dans son rapport *Pour une politique ambitieuse d'intégration des étrangers arrivant en France* remis le 19 février 2018.

Le contexte sanitaire a cependant conduit la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire à modifier son programme de travail et à recentrer les travaux d'évaluation engagés sur une première mesure de l'incidence de l'épidémie de Covid 19 sur les crédits des différentes missions composant le budget de l'État. À la suite du Printemps de l'évaluation ainsi modifié, les rapporteurs spéciaux ont souhaité reprendre leur travail initial en recentrant cependant celui-ci sur **l'évaluation de l'intégration professionnelle des demandeurs d'asile et des réfugiés**.

Le champ de l'étude ainsi retenu est à la fois plus limité et plus vaste que celui initialement projeté. Ce périmètre est plus réduit puisqu'il se concentre sur l'examen des politiques publiques visant à améliorer l'accès à la formation et à l'emploi des réfugiés, c'est-à-dire un domaine correspondant à une des sept priorités (la priorité n° 3, « Améliorer la maîtrise de la langue française et l'accès à la formation et l'emploi des réfugiés ») de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés et non à l'ensemble de ses composantes. Le champ d'étude retenu est également plus vaste que celui envisagé initialement puisque la réflexion ne se limite plus aux seuls **réfugiés** (c'est-à-dire aux **personnes ayant obtenu le bénéfice d'une protection internationale** ⁽¹⁾) mais inclut désormais également les **demandeurs d'asile** (c'est-à-dire les **personnes sollicitant la reconnaissance d'une protection internationale**).

(1) Dans ce rapport, le terme de « réfugié » sera, par commodité de langage, assimilé à celui de « bénéficiaire de la protection internationale » (qui, juridiquement, réunit les réfugiés stricto sensu et les bénéficiaires de la protection subsidiaire). Pour mémoire :

– l'article L711-1 du CESEDA dispose que « la qualité de réfugié est reconnue à toute personne persécutée en raison de son action en faveur de la liberté »,

– l'article L712-1 du CESEDA dispose que « le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié et pour laquelle il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque réel de subir l'une des atteintes graves suivantes : a- La peine de mort ou une exécution ; b- La torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants ; c- S'agissant d'un civil, une menace grave et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence qui peut s'étendre à des personnes sans considération de leur situation personnelle et résultant d'une situation de conflit armé interne ou international ».

L'évaluation effectuée s'est limitée aux demandeurs d'asile et aux réfugiés majeurs dans la mesure où les crédits intéressant les mineurs non accompagnés ne relèvent pas de la mission *Immigration, asile et intégration* ⁽¹⁾.

Cette étude s'inscrit dans un contexte marqué par des tensions sur l'asile, un projet de réforme des procédures d'immigration économique et des incertitudes liées à l'épidémie de Covid 19.

Les tensions sur l'asile coïncident avec l'**important accroissement du nombre de demandes d'asile déposées en France depuis 2015**. Si en 2015, 80 075 demandes d'asile furent enregistrées par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), 100 755 le furent en 2017 et 132 826 l'ont été en 2019 ⁽²⁾. Sur cette période, le nombre de protections internationales accordées par la France est passé (mineurs accompagnants inclus) de 19 450 en 2015 à 42 840 en 2017 et à 45 988 en 2019.

En dépit de la mobilisation des services de l'État et d'un effort financier sans précédent, cette évolution a été difficilement accompagnée par les pouvoirs publics. Les conditions d'accueil des demandeurs d'asile se caractérisent par des **difficultés persistantes en termes d'hébergement** (seule la moitié des demandeurs d'asile est hébergée dans le dispositif national d'accueil) **et d'instruction des demandes** (le délai moyen entre le dépôt d'une demande d'asile et la décision définitive est supérieur à 12 mois ⁽³⁾). Les **tensions** observées sont également **financières** puisque les crédits de la mission *Immigration, asile et intégration*, qui supportent le coût des politiques liées à l'asile et à l'intégration des étrangers primo-arrivants, croissent de manière régulière : les crédits de paiement exécutés de cette mission sont passés de 677,5 millions d'euros en 2015 à 1 779,9 millions d'euros en 2019. Ces **tensions** sont également **sociales** puisque, selon l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), **deux tiers des réfugiés signataires du contrat d'intégration républicaine sont sans activité professionnelle à l'issue de ce contrat.**

Dans ce contexte, le précédent Gouvernement envisageait de modifier les procédures relatives à l'immigration économique en retenant « une approche pragmatique en relation avec nos besoins de main-d'œuvre » destinée à simplifier

(1) Les crédits du budget de l'État relatifs aux mineurs étrangers non accompagnés relèvent de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances et non de la mission *Immigration, asile et intégration*.

(2) Les demandes d'asile déposées auprès de l'OFPRA ne représentent qu'une partie de l'ensemble des demandes d'asile enregistrées en France. En 2019, si 177 822 demandes d'asile ont été déposées, seules 132 826 ont été enregistrées à l'OFPRA. L'écart entre ces deux chiffres résulte, pour l'essentiel, de l'absence d'enregistrement immédiat à l'OFPRA des demandes d'asile déposées dans les guichets uniques de demandes d'asile (GUDA) par des demandeurs placés sous procédure Dublin. Sur ce point, voir *L'essentiel de l'immigration, chiffres clefs, Les demandes d'asile, n° 2020-52, ministère de l'intérieur, 12 juin 2020, page 3.*

(3) Délai moyen de traitement OFPRA en 2019 : 161 jours (soit un peu moins de 5,5 mois). Délai moyen constaté auprès de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) : 7 mois et 5 jours. Sources : rapport d'activité 2019 de l'OFPRA (p. 60) et de la CNDA (p. 14).

des procédures « archaïques » et « draconiennes »⁽¹⁾. Si la demande d'asile diffère de l'immigration économique, ce projet de réforme intéresse néanmoins indirectement les demandeurs d'asile puisque, en certaines circonstances, ces derniers peuvent être autorisés à travailler en étant – selon l'article L744–11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) – « soumis aux règles de droit commun applicables aux travailleurs étrangers pour la délivrance d'une autorisation de travail ». L'engagement attendu d'une réforme des autorisations de travail relevant de l'immigration professionnelle pourrait concerner les demandeurs d'asile.

Le contexte actuel est par ailleurs marqué par l'incidence de l'épidémie de Covid 19. **La dégradation de l'activité économique due au contexte sanitaire est susceptible de compromettre l'intégration professionnelle des populations étrangères** dont l'accès à l'emploi est plus difficile que celui des nationaux.

La question de l'intégration professionnelle des demandeurs d'asile et des réfugiés s'inscrit dans ce contexte général et fait l'objet de **débats**. **Si l'engagement de politiques publiques soutenant l'intégration professionnelle des réfugiés est relativement consensuel, la mise en œuvre de politiques publiques soutenant l'intégration professionnelle des demandeurs d'asile est discutée** bien que des études économétriques récentes aient souligné son intérêt. Si les demandeurs d'asile peuvent, sous certaines conditions, être autorisés à travailler, l'opportunité de les y encourager est parfois contestée au regard notamment du taux limité d'admission des demandes d'asile (environ deux demandes d'asile sur trois sont rejetées) et de la volonté de réduire les délais d'instruction (des délais d'instruction plus courts rendraient inutiles tout aménagement des conditions d'accès au marché du travail des demandeurs d'asile).

Les rapporteurs ont travaillé en conservant ces éléments à l'esprit et en s'attachant à comparer la politique de la France avec celle mise en œuvre par d'autres pays européens. À cet effet, ils ont transmis un questionnaire au Centre européen de recherche et de documentation parlementaires auquel dix-sept assemblées ont répondu⁽²⁾.

Sur ces bases, ce rapport s'attache à dresser un état des lieux du droit applicable et des politiques publiques mises en œuvre depuis 2018 (I), évalue la pertinence et l'efficacité de ces politiques (II) et formule différentes recommandations (III). Ces éléments sont complétés par une étude économétrique réalisée par M. Jean-Noël Barrot et portant sur l'évaluation du coût et de l'efficacité de la rénovation des formations linguistiques proposées dans le cadre du contrat d'intégration républicaine⁽³⁾.

(1) Assemblée nationale, *compte rendu intégral de la première séance du lundi 7 octobre 2019, discours de M. Édouard Philippe, Premier ministre*, pp. 8 et 10.

(2) Une synthèse de ces réponses réalisée par le service des affaires européennes de l'Assemblée nationale figure en annexe 2.

(3) Les résultats de cette étude figurent en annexe 1.

I. L'ÉTAT DU DROIT APPLICABLE ET DES POLITIQUES PUBLIQUES

L'accès des demandeurs d'asile à la formation et au marché du travail s'inscrit dans un cadre juridique distinct de celui des réfugiés (A) et les politiques publiques mises en œuvre à l'égard de ces populations reposent sur une approche restrictive en direction des demandeurs d'asile et volontariste en faveur des réfugiés (B).

A. L'ACCÈS DES DEMANDEURS D'ASILE AU MARCHÉ DU TRAVAIL ET À LA FORMATION S'INSCRIT DANS UN CADRE JURIDIQUE DISTINCT DE CELUI DES RÉFUGIÉS

Si les demandeurs d'asile disposent d'un accès restreint au marché du travail et à la formation, les réfugiés bénéficient d'un accès proche du droit commun applicable aux autres étrangers non communautaires.

1. Les demandeurs d'asile : un accès restreint au marché du travail et à la formation

a. Un accès restreint et peu incitatif au marché du travail

En 2019, 177 822 demandes d'asile ont été adressées à la France soit un nombre en progression de 9,3 % par rapport à 2018. Dans cet ensemble, 130 826 demandes ont été introduites auprès de l'OFPRA par un public majoritairement composé d'hommes (67,5 %) jeunes (l'âge moyen est de 31 ans), célibataires (55 %) dont le niveau de qualification n'est pas connu ⁽¹⁾.

L'accès au marché du travail des demandeurs d'asile est restrictif et peu incitatif.

Cet accès est tout d'abord limité aux seuls emplois salariés. Comme la direction générale des étrangers en France (DGEF) du ministère de l'intérieur l'a rappelé lors de son audition, l'attestation de demande d'asile ne constitue pas, selon le code de commerce, un document de séjour « permettant à un ressortissant étranger de créer une entreprise commerciale ou artisanale, y compris sous le statut fiscal de l'autoentrepreneur ». **Un demandeur d'asile ne peut donc pas créer d'entreprise ou de microentreprise** durant la phase d'instruction de son dossier.

Si l'accès à un emploi salarié est possible, cet accès n'est pas de droit. L'article L311-4 du CESEDA dispose ainsi que la détention d'une attestation de demande d'asile ou d'une autorisation provisoire de séjour autorise la présence de l'étranger en France (sans préjuger de la décision définitive qui sera prise au regard

(1) Ces données socio-démographiques sont extraites du rapport d'activité 2019 de l'OFPRA (pp. 21-22). Concernant le niveau de qualification : les informations recueillies par l'OFPRA en ce domaine sont utilisées pour les seuls besoins de l'instruction des demandes d'asile et ne sont pas agrégées à des fins d'exploitation statistique.

de son droit au séjour) mais n'autorise pas son titulaire à exercer une activité professionnelle « sauf dans les cas expressément prévus par la loi ou les règlements ». Depuis 1991 ⁽¹⁾, l'accès des demandeurs d'asile à un emploi salarié est ainsi subordonné à la sollicitation et à **la délivrance d'une autorisation administrative spécifique** dans les conditions définies par l'article L744-11 du CESEDA.

L'article L744-11 du CESEDA

La rédaction actuelle de cet article est la suivante :

« L'accès au marché du travail peut être autorisé au demandeur d'asile lorsque l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, pour des raisons qui ne sont pas imputables au demandeur, n'a pas statué sur la demande d'asile dans un délai de six mois à compter de l'introduction de la demande. Selon des modalités définies par décret en Conseil d'État, le mineur non accompagné qui bénéficie des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 5221-5 du code du travail et qui dépose une demande d'asile est autorisé à poursuivre son contrat pendant la durée de traitement de la demande. Le demandeur d'asile est soumis aux règles de droit commun applicables aux travailleurs étrangers pour la délivrance d'une autorisation de travail. Toutefois, l'autorité administrative dispose d'un délai d'instruction de deux mois à compter de la réception de la demande d'autorisation de travail pour s'assurer que l'embauche de l'étranger respecte les conditions de droit commun d'accès au marché du travail. À défaut de notification dans ce délai, l'autorisation est réputée acquise. Elle est applicable pour la durée du droit au maintien du séjour du demandeur d'asile.

Le demandeur d'asile qui accède au marché du travail, dans les conditions prévues au premier alinéa du présent article, bénéficie des actions de formation professionnelle continue prévues à l'article L. 6313-1 du code du travail. »

Quatre éléments caractérisent cette procédure :

L'accès au marché du travail peut être autorisé au demandeur d'asile lorsque l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, pour des raisons qui ne sont pas imputables au demandeur, n'a pas statué sur la demande d'asile dans un délai de six mois à compter de l'introduction de la demande. **Seul un demandeur d'asile ayant déposé sa demande auprès de l'OFPRA depuis au moins six mois peut donc exercer une activité salariée** sous réserve que l'absence de décision de l'OFPRA ne soit pas imputable à l'intéressé.

Invité par les rapporteurs à préciser la nature des « raisons qui ne sont pas imputables au demandeur », l'OFPRA a indiqué que celles-ci recouvraient les « mesures d'instruction effectuées auprès de tiers » ou « un contexte dans lequel le flux de la demande d'asile introduite à l'OFPRA dépasse sa capacité de traitement ». En revanche, si, durant la phase d'instruction de son dossier, un demandeur d'asile fait preuve d'un « défaut avéré de diligence ou de coopération », l'absence de décision prise par l'OFPRA dans le délai de six mois pourra être imputée au demandeur et s'opposer à son accès au marché du travail.

(1) Comme le rappelle le Défenseur des droits dans son rapport Les droits fondamentaux des étrangers en France (2016), « jusqu'en 1991, le récépissé délivré aux demandeurs d'asile leur permettait d'accéder au marché du travail sans restriction ». Les différentes modifications de ce régime sont présentées dans ce rapport du Défenseur des droits (p. 243 et suivantes).

La demande d'autorisation de travail déposée auprès de « l'autorité administrative » est appréciée selon les « *règles de droit commun applicables aux travailleurs étrangers* ».

L'autorité administrative compétente est actuellement le service de la main-d'œuvre étrangère des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) mais cette compétence sera transférée aux préfetures à compter du 1^{er} janvier 2021 en application de la circulaire du Premier ministre du 12 juin 2019 relative à la mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État.

L'application des « *règles de droit commun applicables aux travailleurs étrangers* » conduit l'autorité administrative à apprécier la demande sur la base de sept éléments déterminés par l'article R5221-20 du code du travail parmi lesquels figure « la situation de l'emploi dans la profession et dans la zone géographique pour lesquelles la demande est formulée » ou « l'adéquation entre la qualification, l'expérience, les diplômes ou titres de l'étranger et les caractéristiques de l'emploi auquel il postule ».

L'autorité administrative « *dispose d'un délai d'instruction de deux mois* » pour se prononcer. L'absence de réponse dans ce délai vaut accord, ce qui distingue la réglementation applicable aux demandeurs d'asile de celle régissant les demandes d'introduction de travailleurs étrangers non communautaires pour lesquels l'absence de réponse dans un délai de deux mois suivant le dépôt de la demande complète d'autorisation de travail vaut rejet implicite ⁽¹⁾.

Si la demande d'autorisation de travail présentée par un demandeur d'asile est acceptée, l'employeur devra acquitter une taxe spécifique (dite « *taxe employeur* ») auprès de l'OFII ⁽²⁾.

(1) Cf. décret n° 2014-1292 du 23 octobre 2014 relatif aux exceptions à l'application du principe « *silence vaut acceptation* » ainsi qu'aux exceptions au délai de deux mois de naissance des décisions implicites sur le fondement du II de l'article 21 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

(2) L'article L311-15 du CESEDA pose le principe de cette taxe dont le montant est déterminé à l'article D311-18-2 de ce même code. Le montant à acquitter dépend de la nature et de la durée du contrat. Le recrutement d'un travailleur saisonnier suppose le paiement d'une taxe d'un montant de 50 euros par mois d'activité. Le recrutement d'un étranger sur un contrat à durée déterminée d'une durée supérieure à trois mois et inférieure à douze mois, nécessite le paiement d'une taxe comprise entre 50 et 300 euros. Le recrutement d'un étranger pour une durée supérieure ou égale à douze mois, conduit au paiement d'une taxe représentant 55 % du salaire versé dans la limite de 2,5 fois le salaire minimum de croissance.

Les **modalités d'application de l'article L744-11 du CESEDA n'ont pas fait l'objet d'une instruction ou d'une circulaire** ⁽¹⁾. Le site servicepublic.fr apporte cependant certains **compléments** et précise que **la demande d'autorisation de travail doit être introduite avant que l'OFPRA ne se prononce sur la demande d'asile** ⁽²⁾. Ainsi, selon ce site, « un demandeur d'asile qui a obtenu le droit de travailler avant une éventuelle décision de rejet de sa demande d'asile par l'OFPRA, conserve son droit à travailler en cas de recours devant la CNDA [Cour nationale du droit d'asile]. En revanche, si l'intéressé n'a pas obtenu ce droit de travailler pendant la procédure devant l'OFPRA, ou s'il l'a obtenu mais ne l'a pas exercé, il ne pourra pas déposer de demande d'autorisation de travail durant la durée d'examen de son recours devant la CNDA ».

L'accès au marché du travail des demandeurs d'asile est donc restrictif et subordonné à une procédure administrative spécifique. Par ailleurs, **aucune disposition n'incite les demandeurs d'asile à rechercher une activité salariée**.

Les demandeurs d'asile ne peuvent ainsi pas s'inscrire à Pôle emploi dans les conditions de droit commun et ne sont pas autorisés à percevoir une allocation d'aide au retour à l'emploi même s'ils ont suffisamment cotisé pour cela.

L'attestation de demande d'asile ne figure pas parmi les documents (recensés à l'article R5221-48 du code du travail) autorisant un étranger à s'inscrire sur la liste des demandeurs d'emploi. Seul, le 5° de cet article autorise l'inscription d'un demandeur d'asile sur cette liste « lorsque le contrat de travail, conclu avec un employeur établi en France, a été rompu avant son terme, du fait de l'employeur, pour un motif qui lui est imputable ou pour un cas de force majeure ». En dehors de ce cas très particulier, un demandeur d'asile n'est pas autorisé à s'inscrire sur la liste des demandeurs d'emploi et ne peut prétendre à recevoir une allocation de retour à l'emploi dans les conditions de droit commun. Pôle emploi a ainsi confirmé aux rapporteurs qu'un demandeur d'asile ayant travaillé à temps plein durant six mois (dans le cadre d'un contrat à durée déterminée étant allé à son terme normal) n'ouvre aucun droit à l'assurance chômage alors que toute autre personne, française ou étrangère en situation régulière, ayant travaillé de manière comparable pourrait percevoir une allocation de retour à l'emploi. D'une certaine façon, **un demandeur d'asile autorisé à travailler cotise ainsi à fonds perdu** auprès de l'assurance chômage. Les cotisations versées sont en revanche prises en compte si l'intéressé se voit reconnaître la qualité de bénéficiaire de la protection internationale. Dans cette hypothèse, il pourra s'inscrire normalement sur la liste des demandeurs d'emploi et les périodes cotisées en tant que demandeur d'asile seront prises en compte pour une éventuelle indemnisation.

(1) L'instruction n° INTV1824378J du 11 septembre 2018 relative à la loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie (dispositions immédiatement applicables) évoque un autre aspect de l'article L744-11 (autorisation de travail délivrée de droit aux mineurs non accompagnés confiés à l'aide sociale à l'enfance et présentant un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation).

(2) <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2741>.

Les dispositions du CESEDA relatives à l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) ne prévoient également pas le cas où un demandeur d'asile travaillerait. Aucun mécanisme ne permet à un demandeur d'asile de cumuler (en partie ou en totalité) le montant de cette allocation avec un revenu tiré d'une activité salariée déclarée alors que des dispositifs d'incitation existent, par exemple, pour les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA). **La question d'un possible cumul partiel entre l'ADA et un revenu d'activité ne semble pas avoir été envisagée en 2015 au moment de la création de cette allocation.** Lors de son audition, l'OFII a indiqué que tout revenu d'activité perçu par un demandeur d'asile devait faire l'objet d'une déclaration de changement de ressources susceptible de réduire à due concurrence le montant de l'ADA versé ⁽¹⁾. Cependant, l'OFII n'est aujourd'hui pas informé de l'ensemble des autorisations de travail accordées aux demandeurs d'asile et ne peut donc pas vérifier si les demandeurs d'asile autorisés à travailler ont effectué ou non une déclaration de changement de ressources ⁽²⁾.

b. Un accès très limité à la formation

Les demandeurs d'asile bénéficient d'un accès très limité à la formation initiale et à la formation professionnelle.

En matière de formation initiale, les demandeurs d'asile **ne peuvent pas bénéficier des formations, notamment linguistiques, du contrat d'intégration républicaine** dont l'accès est réservé, en application de l'article L. 311-9 du CESEDA, à « l'étranger admis pour la première fois au séjour en France ou qui entre régulièrement en France entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans révolus et qui souhaite s'y maintenir durablement ». En matière de formation, les demandeurs d'asile ne peuvent pas non plus accéder dans les conditions de droit commun aux formations proposées par le service public de l'emploi.

En revanche, **les demandeurs d'asile peuvent, sous certaines conditions, accéder à la formation professionnelle continue.** L'article L744-11 du CESEDA dispose ainsi que « le demandeur d'asile accédant au marché du travail bénéficie des actions de formation professionnelle continue prévues à l'article L. 6313-1 du code du travail », c'est-à-dire des actions de formation, des bilans de compétences et des actions permettant de faire valider les acquis de l'expérience ou des actions de formation par apprentissage. L'accès à ces différentes actions suppose cependant d'avoir préalablement obtenu l'autorisation d'exercer une activité salariée puis de remplir les conditions propres à chacun de ces dispositifs, ce qui en restreint fortement les possibilités d'accès effectif.

(1) L'article D744-20 du CESEDA indique que « pour bénéficier de l'allocation pour demandeur d'asile, la personne doit justifier de ressources mensuelles inférieures au montant du revenu de solidarité active ». Tout changement du montant des ressources en cours de procédure doit être signalé à l'OFII pour mise à jour de son dossier (D744-24). Toute déclaration mensongère constitue un motif de retrait des conditions matérielles d'accueil et donc de l'ADA (D744-36).

(2) L'article R5221-18 du code du travail prévoit que le préfet n'adresse à l'OFII que « les autorisations de travail portant sur des contrats d'une durée supérieure à trois mois ou sur des contrats de travail saisonniers ».

Les **demandeurs d’asile peuvent** en revanche **s’adresser à France éducation international** ⁽¹⁾ **pour engager une démarche de reconnaissance de leurs qualifications** dans le cadre du dispositif prévu par la convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l’enseignement supérieur dans la région européenne signée à Lisbonne le 11 avril 1997.

c. Une transposition de la directive « Accueil » conforme au droit européen et se situant dans la moyenne européenne

L’article L744-11 du CESEDA a transposé en droit français les dispositions des articles 15 et 16 de la **directive** 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l’accueil des personnes demandant la protection internationale (dite directive « **Accueil** »). **Les conditions de cette transposition ont été jugées conformes au droit de l’Union européenne par le Conseil d’État dans une décision du 15 juillet 2020** ⁽²⁾.

L’article 15 de la directive est relatif à l’accès à l’emploi des demandeurs d’asile et énonce trois principes :

– L’article 15-1 dispose que « **les États membres veillent à ce que les demandeurs aient accès au marché du travail dans un délai maximal de neuf mois à compter de la date d’introduction de la demande de protection internationale** lorsqu’aucune décision en première instance n’a été rendue par l’autorité compétente et que le retard ne peut être imputé au demandeur. » Le délai de six mois et le principe de non-imputabilité au demandeur retenus par l’article L744-11 satisfont cette double condition. Le délai de six mois appliqué par la France se situe dans la moyenne européenne. En Europe, si certains pays (Autriche, Espagne, Portugal et Suède) autorisent un accès immédiat des demandeurs d’asile au marché du travail, d’autres rendent possible cet accès après une période comprise entre trois et six mois (Allemagne, Belgique, Finlande, Pologne, Roumanie ou Suisse) et quelques-uns (Croatie, Slovaquie) retiennent une durée supérieure (neuf mois).

(1) France éducation international est un établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère de l’Éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

(2) Conseil d’État, 15 juillet 2020 (n° 428881), Association Service jésuite des réfugiés et autres.

La réglementation allemande

L'Allemagne distingue deux situations :

- Premier cas, les demandeurs d'asile en cours de procédure et obligés de résider dans un centre d'accueil (*Aufnahmeeinrichtung*). Les intéressés ne sont pas normalement autorisés à exercer un emploi rémunéré. Mais ils peuvent être expressément autorisés à travailler par le service des étrangers pendant la procédure d'asile à la condition qu'ils soient sur le territoire allemand depuis au moins trois mois et qu'ils aient obtenu l'accord de l'Agence fédérale pour l'emploi. Par ailleurs, cette autorisation est obligatoirement donnée dans trois hypothèses :

- si la procédure d'asile n'a pas été conclue dans les neuf mois suivant le dépôt de la demande ;

- si le demandeur n'est pas un ressortissant d'un « pays d'origine sûr » ;

- si sa demande n'est pas manifestement infondée.

- Second cas, les demandeurs d'asile en cours de procédure qui ne sont pas ou plus obligés de vivre dans un centre d'accueil. Les intéressés se voient accorder une autorisation de travail par le service des étrangers et avec l'accord de l'Agence fédérale pour l'emploi. Sont dispensés de cette autorisation les stages ou les formations professionnelles.

Source : Assemblée nationale, service des affaires européennes, synthèse de l'enquête du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (cf. annexe 2).

L'article 15-2 prévoit notamment que les « États membres décident dans quelles conditions l'accès au marché du travail est octroyé au demandeur, conformément à leur droit national, tout en garantissant que les demandeurs ont un accès effectif à ce marché ». Sur ce point, les réponses reçues au questionnaire du CERDP témoignent de pratiques différentes. Si certains pays, comme le Portugal ou la Suède, ne subordonnent pas l'accès au marché du travail à la délivrance d'une autorisation administrative spécifique, de nombreux pays (Allemagne, Espagne, Lituanie, Pologne, Suisse, *etc.*) ont, comme la France, imposé cette règle.

L'article 15-3 dispose que « **l'accès au marché du travail n'est pas retiré durant les procédures de recours**, lorsqu'un recours formé contre une décision négative prise lors d'une procédure normale a un effet suspensif, jusqu'au moment de la notification d'une décision négative sur le recours »⁽¹⁾.

L'article L744-11 n'a pas expressément transposé cet alinéa et le CESEDA ne dit mot sur la possibilité, pour un demandeur d'asile dont le dossier a été rejeté par l'OFPRA après avoir été instruit en procédure normale, de déposer une première autorisation de travail durant la phase de contestation de ce rejet devant la CNDA. Sur ce point, le site servicepublic.fr (cf. *supra*) précise cependant que la possibilité de déposer une demande d'autorisation de travail n'est possible que durant la phase d'instruction de la demande d'asile par l'OFPRA et le Conseil d'État a confirmé que cette restriction pouvait être posée⁽²⁾.

(1) La version de la directive publiée au Journal officiel de l'Union européenne du 29 juin 2013 retenait une formulation différente. Il était indiqué que « l'accès au marché du travail n'est pas refusé [et non « retiré »] durant les procédures de recours [...] ». Un rectificatif publié au Journal officiel de l'Union européenne du 17 avril 2015 a remplacé le mot « refusé » par le mot « retiré ».

(2) Dans sa décision du 15 juillet 2020, le Conseil d'État considère qu'« il résulte clairement des termes du paragraphe 3 de l'article 15 de la directive du 26 juin 2013, telles qu'ils résultent du rectificatif publié au

L'article 16 de la directive est relatif à l'accès des demandeurs d'asile à la formation professionnelle et comprend deux dispositions :

Le premier alinéa dispose que « les États membres peuvent autoriser l'accès des demandeurs à la formation professionnelle, que ceux-ci aient ou non accès au marché du travail » tandis que le second alinéa prévoit que « l'accès à la formation professionnelle liée à un contrat d'emploi est subordonné à la possibilité, pour le demandeur, d'accéder au marché du travail conformément à l'article 15 ».

La France a transposé cet article en réservant l'accès à la formation professionnelle aux demandeurs d'asile accédant au marché du travail. Cette position est partagée par l'ensemble des pays membres de l'Union européenne ayant répondu au questionnaire du CERDP.

2. Les réfugiés : un accès au marché du travail et à la formation proche du droit commun des étrangers non communautaires

En 2019, 45 988 personnes (dont 9 849 mineurs accompagnants) **se sont vues reconnaître le bénéfice d'une protection internationale** par la France à l'issue d'une procédure conduite devant l'OFPRA et, éventuellement, la CNDA, ce qui représente un peu plus de 10 % du nombre total de personnes (308 000 hors mineurs accompagnants) résidant dans notre pays sous le couvert d'une protection internationale.

Selon les données (hors mineurs accompagnants) communiquées par l'OFPRA :

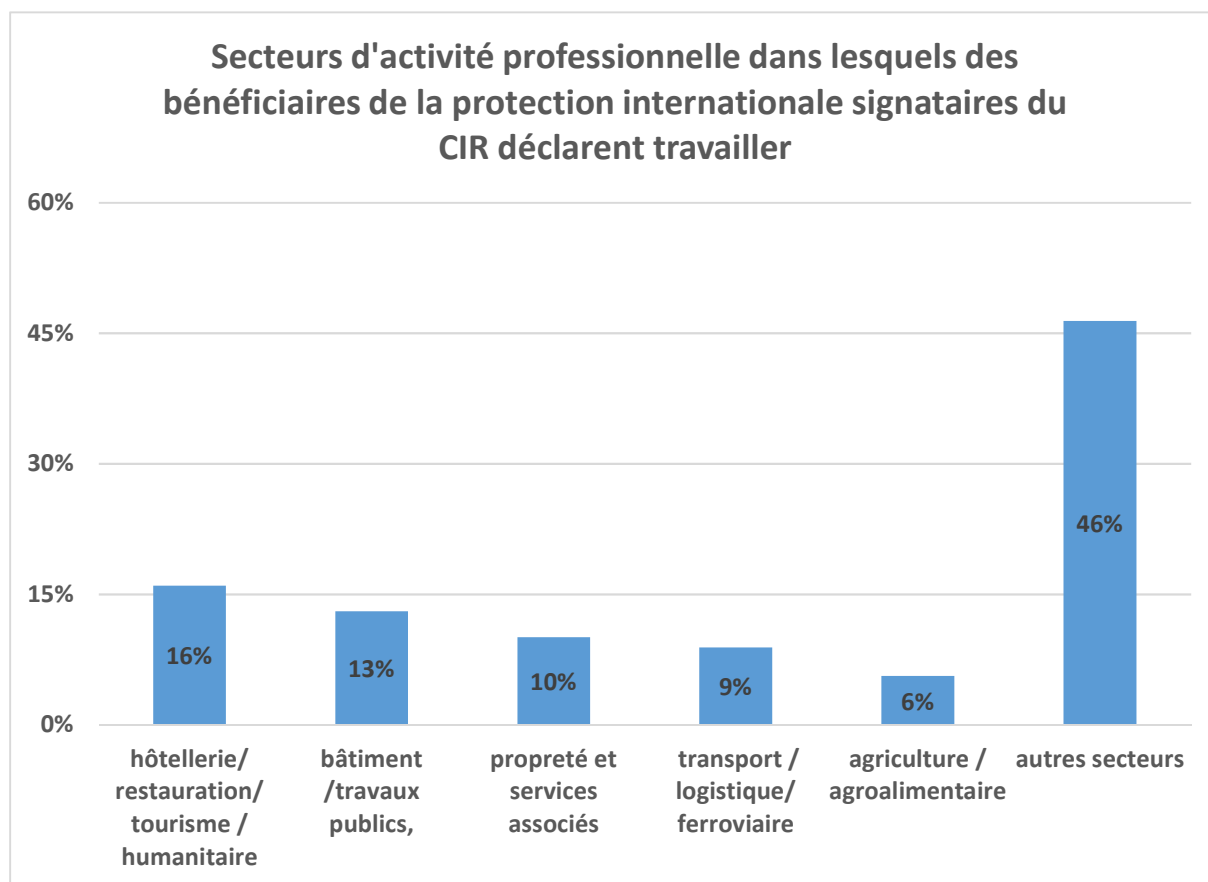
– Le public des personnes protégées en 2019 est majoritairement composé d'hommes (64 %) jeunes (l'âge moyen est de 29 ans), célibataires (56 %) ;

– Le public de l'ensemble des personnes protégées est majoritairement masculin (60 %), souvent célibataire (40 %) et âgé de 41 ans en moyenne.

Si les niveaux de qualification et d'activité professionnelle des réfugiés ne sont pas connus, une enquête de l'OFII communiquée aux rapporteurs précise que, du 1^{er} mars 2019 au 31 mai 2020, 33 % des réfugiés ayant achevé un contrat d'intégration républicaine exerçaient à l'issue de ce contrat une activité professionnelle, à temps partiel ou à temps plein et que, parmi ceux n'exerçant pas d'activité professionnelle, près de 90 % souhaitaient en exercer une.

Journal officiel de l'Union européenne du 17 avril 2015 pour remplacer le mot « refusé » par « retiré », en concordance avec la version anglaise de la directive, qu'un demandeur d'asile qui s'est vu octroyer l'accès au marché du travail doit conserver ce bénéfice en cas d'exercice d'un recours suspensif contre une décision négative prise lors d'une procédure normale, mais non que les États membres seraient tenus d'accorder cet accès à un demandeur qui n'en bénéficiait pas préalablement à un tel recours ».

Les réfugiés ayant déclaré exercer une activité professionnelle interviennent dans des secteurs très divers au premier rang desquels figurent l'hôtellerie/restauration/ tourisme et le bâtiment /travaux publics ⁽¹⁾.



Source : commission des finances (d'après les données OFII).

a. Un accès au marché du travail proche, voire plus favorable, que celui des autres étrangers non communautaires

L'accès au marché du travail des réfugiés obéit aux mêmes formalités et limites que celles applicables aux étrangers non communautaires.

Lors de son audition, M. Alain Régnier, délégué interministériel chargé de l'accueil et de l'intégration des réfugiés, a souligné que « **les réfugiés sont des étrangers comme les autres** ». L'accès au marché du travail des intéressés obéit aux mêmes règles que celles appliquées aux étrangers non communautaires. **Le recrutement d'un réfugié ne suppose ainsi pas la délivrance d'une autorisation administrative préalable comparable à celle requise pour l'embauche d'un demandeur d'asile.** L'employeur désireux de recruter un bénéficiaire de la protection internationale doit, comme pour tout autre étranger, simplement s'assurer que l'intéressé est titulaire d'un titre de séjour en cours de validité l'autorisant à travailler. Pour ce faire, et conformément à l'article R5221-42 du code du travail, il est tenu d'adresser une demande d'authentification du titre de séjour « au préfet au

(1) Cf. annexe n° 3.

moins deux jours ouvrables avant la date d'effet de l'embauche. Le préfet notifie sa réponse à l'employeur [...] dans un délai de deux jours ouvrables à compter de la réception de la demande. À défaut de réponse dans ce délai, l'obligation de l'employeur [...] est réputée accomplie ».

L'accès au marché du travail des réfugiés rencontre les mêmes limites que celles opposées aux autres étrangers non communautaires. Ainsi, comme le rappelle le récent rapport de nos collègues Stéphanie Do et Pierre-Henri Dumont sur l'évaluation des coûts et bénéfices de l'immigration en matière économique et sociale, « **20 % des emplois sont fermés aux étrangers** issus de pays tiers »⁽¹⁾. Selon une étude de l'Observatoire des inégalités citée dans ce rapport, 5,4 millions d'emplois situés en France sont inaccessibles aux étrangers non communautaires : « pour l'essentiel (4,3 millions), il s'agit de postes de la fonction publique, mais plus d'un million d'emplois du secteur privé sont aussi difficilement accessibles aux étrangers, du fait des conditions de diplôme requises ou d'une procédure d'autorisation préalable pour exercer ces métiers »⁽²⁾.

D'autres restrictions existent en matière de création d'entreprise. Les réfugiés, comme les autres étrangers non communautaires, ne peuvent pas être débitant de boissons, buraliste, dirigeant d'une société de sécurité, dirigeant d'une société de détective, notaire, officier de la marine marchande ou huissier de justice.

À l'image des autres étrangers non communautaires, les réfugiés disposent d'un accès étendu, mais partiel, au marché du travail.

Les bénéficiaires de la protection internationale disposent cependant d'une forme « d'avantage comparatif administratif » par rapport aux autres étrangers non communautaires en raison de la durée des premiers titres de séjour leur étant attribués. Ainsi, en application de l'article L313-25 du CESEDA, le premier titre de séjour délivré à un bénéficiaire de la protection subsidiaire ou à un apatride est une carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de quatre ans et, en application du 8° de l'article L314-11 du même code, le premier titre de séjour délivré à un réfugié est une carte de résident d'une durée de dix ans. Ces durées sont très supérieures à celles accordées aux autres étrangers non communautaires puisque, selon un récent rapport de la Cour des comptes, en 2018, « 76 % des premiers titres [de séjour attribués aux étrangers non communautaires] et 66 % des renouvellements avaient une durée de validité d'un an »⁽³⁾.

(1) *Assemblée nationale, comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, rapport d'information n° 2615 sur l'évaluation des coûts et bénéfices de l'immigration, Mme Stéphanie Do et M. Pierre-Henri Dumont (janvier 2020), p. 105.*

(2) *Observatoire des inégalités, « Cinq millions d'emplois demeurent fermés aux étrangers non européens », 2019.*

(3) *Cour des comptes, L'entrée, le séjour et le premier accueil des personnes étrangères, 2020, p. 17.*

b. Un accès à la formation proche de celui des autres étrangers non communautaires

Les réfugiés disposent d'un accès à la formation initiale identique à celui des autres étrangers primo-arrivants et d'un accès à la formation professionnelle relevant du droit commun.

En matière de **formation initiale**, les réfugiés peuvent - comme les autres étrangers primo-arrivants - bénéficier des actions (gratuites) du **parcours personnalisé d'intégration républicaine** défini à l'article L311-9 du CESEDA. Ce dispositif s'adresse (cf. *supra*) à « l'étranger admis pour la première fois au séjour en France ou qui entre régulièrement en France entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans révolus et qui souhaite s'y maintenir durablement ». L'étranger non communautaire qui s'engage dans ce parcours conclut avec l'État un **contrat d'intégration républicaine [CIR]** qui comporte une dimension civique, linguistique et professionnelle utile à son intégration ⁽¹⁾. L'aspect civique vise à le familiariser « aux principes, aux valeurs et aux institutions de la République ». L'aspect linguistique, décidé sur la base d'un test de niveau, permet de bénéficier d'une formation linguistique d'une durée de 100, 200, 400 ou 600 heures. L'aspect professionnel se matérialise à différents moments du dispositif.

La dimension professionnelle du contrat d'intégration républicaine

Le CIR comporte une triple dimension professionnelle :

- Préalablement à la signature du contrat, l'article R331-21 du CESEDA prévoit un « entretien personnalisé » visant notamment « à informer l'étranger [...] de l'offre territoriale de services de nature à faciliter, notamment, son insertion professionnelle. [...] Au cours de cet entretien, l'étranger en recherche d'emploi est orienté par l'Office français de l'immigration et de l'intégration, en fonction de sa situation et de ses besoins, vers un organisme concourant au service public de l'emploi pour bénéficier d'un entretien approfondi en orientation professionnelle ».
- Durant le CIR, l'article R311-23 du CESDA prévoit une présentation des « démarches d'accès à l'emploi ».
- Enfin, « dans le délai de trois mois après la fin des formations prescrites », l'article R311-25 du CESEDA dispose que « l'office convoque l'étranger à un entretien de fin de contrat au cours duquel [...] une nouvelle information lui est apportée sur l'offre de services territoriale pouvant faciliter ses conditions d'accueil et d'intégration, notamment son insertion professionnelle. Au cours de cet entretien, l'étranger en recherche d'emploi est orienté par l'office, en fonction de sa situation et de ses besoins, vers un organisme concourant au service public de l'emploi pour bénéficier d'un entretien approfondi en orientation professionnelle puis de l'accompagnement adapté mentionné au 2° bis de l'article L. 311-9 ».

Les réfugiés peuvent également - comme toute autre personne - engager des démarches de reconnaissance de leurs qualifications professionnelles auprès de France éducation international.

(1) En application de l'article R311-20 II du Ceseda, plusieurs catégories d'étrangers sont dispensées de la signature du CIR dont « l'étranger ressortissant d'un État membre de l'Union européenne, d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse ». Cependant les intéressés peuvent suivre le CIR de manière volontaire.

En matière de **formation professionnelle**, les réfugiés relèvent du **droit commun** et peuvent bénéficier des dispositifs existants **sous réserve de satisfaire leurs conditions d'accès**. À la différence des demandeurs d'asile, l'accès des réfugiés aux dispositifs de formation professionnelle n'est pas subordonné à la délivrance d'une autorisation administrative préalable.

L'accès des réfugiés à la formation est donc nettement plus étendu que celui des demandeurs d'asile.

B. DES POLITIQUES PUBLIQUES RESTRICTIVES EN DIRECTION DES DEMANDEURS D'ASILE ET VOLONTARISTES EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS

Les politiques publiques engagées en matière d'intégration professionnelle sont restrictives en direction des demandeurs d'asile et volontaristes en faveur des réfugiés.

1. Une approche restrictive en direction des demandeurs d'asile

En matière d'intégration professionnelle, la France a fait le choix de peu soutenir l'accès des demandeurs d'asile au marché du travail et à la formation. L'accès au marché du travail a fait l'objet d'un assouplissement législatif limité tandis que l'accès à la formation a fait l'objet d'un assouplissement pratique un peu plus significatif.

a. Un récent assouplissement législatif limité des conditions d'accès au marché du travail

Le léger assouplissement des conditions d'accès au marché du travail des demandeurs d'asile résulte de l'article 49 (1^o) de la **loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie**. Deux modifications ont été introduites par cet article adopté par voie d'amendement parlementaire ⁽¹⁾ : d'une part, **le délai d'attente** précédant le possible dépôt d'une **demande d'autorisation de travail** a été **réduit de neuf à six mois** et, d'autre part, **l'absence de réponse, dans un délai de deux mois, de l'autorité administrative en charge de l'instruction d'une demande vaut accord**.

La réglementation adoptée en 2018 n'a pas évolué depuis, y compris durant la crise sanitaire. Ainsi, en mai 2020, lors de la discussion du projet de loi portant diverses dispositions urgentes pour faire face aux conséquences de l'épidémie de Covid-19, plusieurs amendements parlementaires visant à favoriser temporairement l'emploi des demandeurs d'asile pour répondre au manque de main-d'œuvre saisonnière agricole ont été déposés mais rejetés.

(1) Amendement n° 884 déposé par M. Michel Zumkeller.

Ces amendements prévoyaient, durant la seule période de l'état d'urgence sanitaire, de réduire à 8 jours ⁽¹⁾, 14 jours ⁽²⁾ ou 15 jours ⁽³⁾ le délai de deux mois laissé à l'autorité administrative pour se prononcer. Si aucun de ces amendements n'a été adopté, le ministre de l'intérieur s'est en revanche engagé, en réponse à une sollicitation de Mme Stella Dupont, à se rapprocher de Mme la ministre du travail pour inciter les Direccte à traiter dans des délais restreints les demandes d'autorisation de travail dont elles seraient saisies ⁽⁴⁾.

L'argument opposé par le ministre de l'intérieur à l'adoption de ces amendements tenait à la surcharge de travail causée par l'épidémie de Covid 19 sur l'activité des Direccte (qui interviennent également en matière d'instruction des demandes de chômage partiel). Si cet argument peut s'entendre, le rejet des amendements favorisant temporairement le recrutement des demandeurs d'asile contraste néanmoins avec les assouplissements consentis avec l'accord du Gouvernement, lors de l'examen du projet de loi précité en matière de recrutement des travailleurs saisonniers étrangers et des étudiants étrangers ⁽⁵⁾.

b. Des assouplissements pratiques plus significatifs en matière d'accès à la formation

Depuis 2018, certains **assouplissements** ont été décidés en matière d'accès des demandeurs d'asile à la **formation initiale**. Ces **aménagement résultent de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés et de la mise en œuvre du plan d'investissement dans les compétences (PIC)**.

L'**action n° 17 de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés** a prévu d'« expérimenter les cours de français pour les demandeurs d'asile inscrits dans le cadre de programmes spécifiques (relocalisation, visa au titre de

(1) Amendement n° 519 déposé par Mme Stella Dupont.

(2) Amendement n° 55 déposé par M. Jean-Noël Barrot.

(3) Amendements n° 390 (déposé par M. Ludovic Mendes) et n° 520 (déposé par Mme Stella Dupont).

(4) Assemblée nationale, troisième séance du 14 mai 2020 :

Mme Stella Dupont : « La proposition de M. le ministre est intéressante. Il serait opportun que vous délivriez, avec Mme Pénicaud, un message commun visant à inciter autant que possible les DIRECCTE [...] à instruire rapidement ces dossiers, et à faciliter leur action, tout en respectant bien entendu le cadre légal. Un engagement de votre part sur la publication d'une instruction cosignée par votre ministère et celui du travail nous inciterait à retirer l'amendement [...].

M. Christophe Castaner, ministre [...] Je me rapprocherai de Mme Muriel Pénicaud et je mettrai ce sujet à l'ordre du jour du point quotidien que je fais avec les préfets, si possible d'ici à la fin de la semaine ».

(5) Les articles 8 et 9 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne favorisent temporairement l'emploi de ces publics. L'article 8 autorise les étudiants étrangers présents en France à la date du 16 mars 2020 et titulaires de la carte de séjour temporaire « étudiant » à exercer une activité professionnelle salariée dans la limite de 80 % de la durée de travail annuelle (au lieu de 60 %). Cette facilité est accordée jusqu'à la date de reprise effective des cours dans les universités et les établissements d'enseignement supérieur. L'article 9 autorise, pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire (soit jusqu'au 10 juillet 2020 inclus) et dans les six mois à compter du terme de cet état d'urgence (soit jusqu'au 10 janvier 2021 inclus), les étrangers titulaires de la carte de séjour pluriannuelle « travailleur saisonnier » présents sur le territoire à la date du 16 mars 2020 à travailler dans la limite d'une durée cumulée de neuf mois par an, au lieu d'une durée cumulée de six mois.

l'asile) »⁽¹⁾. Le document de présentation de cette stratégie précise que « **les demandeurs d'asile ayant de fortes probabilités d'obtenir la protection internationale se verront proposer des ateliers de conversation en français dès leur arrivée sur le territoire** »⁽²⁾.

D'autres assouplissements ont accompagné la mise en œuvre du **plan d'investissement dans les compétences**. Lors de son audition, M. Jean-Marie Marx, Haut-commissaire aux compétences et à l'inclusion par l'emploi, a indiqué que deux actions du PIC étaient ouvertes aux demandeurs d'asile.

Le Plan d'investissement dans les compétences (PIC)

Engagé en 2018 sous la direction du ministère du travail, le Plan d'investissement dans les compétences vise à former et accompagner un million de jeunes et un million de demandeurs d'emploi peu ou pas qualifiés en cinq ans tout en accélérant la transformation du système de formation professionnelle continue.

Le PIC est cofinancé par l'État et les entreprises à travers un mécanisme figurant dans la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel. Une partie importante de la mise en œuvre du plan est confiée aux conseils régionaux, compétents en matière de formation professionnelle des jeunes et des demandeurs d'emploi. Le coût du PIC à la charge de l'État est estimé aux environs de quinze milliards d'euros sur cinq ans.

En 2020, 675 800 personnes devraient entrer en formation ou bénéficier de prestations d'accompagnement. Une enveloppe financière globale de 870 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 498 millions d'euros en crédits de paiement figure à ce titre dans la loi de finances pour 2020 au titre du programme 103 Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi.

Le PIC comprend plusieurs volets dont un dédié aux réfugiés (volet dit IPR « intégration pour les réfugiés »).

Source : Assemblée nationale, commission des finances, rapport n° 2301 sur le projet de loi de finances pour 2020 (annexe n° 43, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas) et site internet du ministère du travail.

En premier lieu, et en application d'une instruction interministérielle⁽³⁾, **les demandeurs d'asile extra-européens de moins de 26 ans sont éligibles - avec d'autres catégories de jeunes étrangers en situation régulière - au Parcours d'intégration par l'acquisition de la langue (PIAL) sous réserve de ne pas avoir obtenu de réponse de l'OFPRA six mois après l'introduction de leur demande.**

(1) Les opérations de relocalisation visent à transférer vers la France des personnes ayant demandé, ou bénéficiant déjà, d'une protection internationale d'un État membre de l'Union européenne. Ces opérations, ayant fait l'objet d'un programme européen entre 2015 et 2017, résultent aujourd'hui de la participation volontaire de la France à des opérations ponctuelles de répartition des demandeurs d'asile.

Le visa pour l'asile autorise une personne à déposer une demande de visa humanitaire dans une ambassade / un consulat français en vue d'être autorisée à venir en France solliciter l'asile. Le principe du visa humanitaire est évoqué aux articles 19 et 25 du règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas.

(2) Document de présentation de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés, p. 18.

(3) Instruction de la déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle et du directeur général des étrangers en France n° Dgefp / Maje / Dgef / Basp / 2018 / 221 du 25 septembre 2018.

Le dispositif du PIAL s'adresse à un public ne disposant pas du niveau minimal de maîtrise du français requis pour intégrer les dispositifs d'accompagnement de droit commun (« Garantie jeunes », « école de la deuxième chance », *etc.*). Son fonctionnement repose sur une formation linguistique et un accompagnement par une mission locale pendant une durée de trois à six mois. L'accès des jeunes demandeurs d'asile au PIAL ne nécessite pas d'autorisation administrative préalable.

En second lieu, les demandeurs d'asile dont la demande, est également restée sans réponse de l'OFPRA pendant une durée d'au moins six mois, peuvent être candidats aux **appels à projet du PIC dédiés aux réfugiés**. À la connaissance des rapporteurs, aucune instruction interministérielle n'a expressément prévu cette éligibilité mais cette pratique a été confirmée par le Haut-commissaire et par ses services. Il a également été précisé aux rapporteurs que cet accès ne nécessite pas d'autorisation administrative préalable dès lors qu'elle concerne une action ne s'accompagnant pas de la conclusion d'un contrat de travail. En revanche, une autorisation administrative préalable est requise si l'objectif de l'action est l'accès à l'emploi et que des prestations de formation professionnelle y sont dispensées.

Les assouplissements observés en France sont cependant en retrait par rapport à ceux observés dans d'autres pays européens. Comme l'indique la synthèse de l'étude du CERDP établie par le service des affaires européennes de l'Assemblée nationale et jointe au rapport, **plusieurs pays proposent des modules préparatoires de formation ouverts aux demandeurs d'asile**. En Belgique, les demandeurs d'asile ont la possibilité de suivre (durant les quatre premiers mois de leur séjour) des formations « générales » en langue, couture, cuisine ou informatique. En Estonie, les centres d'hébergement proposent des cours de langue ainsi que l'accès à un « café de l'adaptation » visant à favoriser la connaissance de la société locale. En Allemagne, « depuis août 2016, la loi sur l'intégration permet aux demandeurs d'asile, qui sont autorisés à demeurer en Allemagne et qui ont une forte probabilité de trouver un logement, d'avoir accès à des mesures de formation assistée, d'aide à la formation ou de formation professionnelle préparatoire. [...] Il existe également le programme d'aide pour les jeunes demandeurs d'asile qui est une mesure proposée par l'Agence fédérale pour l'emploi afin de les insérer dans des actions de formation et sur le marché du travail ». Hors de l'Union européenne, en Suisse, un programme pilote quadriennal (sur la période 2018 à 2021), vise à ce que 3 600 « *requérants d'asile qui demeureront vraisemblablement durablement en Suisse bénéficient d'un encouragement précoce pour apprendre la langue* »⁽¹⁾.

(1) *Op. cit.*, cf. annexe 2.

2. Des engagements volontaristes en faveur des réfugiés

Les réfugiés présentent des fragilités particulières justifiant l'engagement d'une politique publique soutenant leur insertion professionnelle. De nombreux bénéficiaires d'une protection internationale ont connu un départ précipité de leur pays et un parcours migratoire difficile. Leur maîtrise du français et leur réseau familial sont également souvent plus limités que ceux des ressortissants de pays migrant traditionnellement en France.

La priorité n° 3 (améliorer la maîtrise de la langue française et l'accès à la formation et l'emploi des réfugiés) de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés vise à répondre à ces fragilités. Si trois actions de cette stratégie sont dédiées à des publics plus larges (auxquels appartiennent les réfugiés), sept actions sont destinées aux seuls réfugiés.

a. Les réfugiés bénéficient de mesures proposées à un public plus large

Trois actions de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés sont destinées à un large public dont les réfugiés sont une des composantes :

– L'action n° 15 s'adresse aux étrangers primo-arrivants et vise à augmenter le nombre d'heures de français proposées dans le cadre du CIR et à personnaliser le parcours linguistique ;

– L'action n° 16 s'adresse aux étrangers résidant depuis moins de cinq ans en France et ambitionne de développer les offres en « français langue étrangère » proposées en complément du CIR ;

– L'action n° 21 vise à mobiliser les outils de la politique de l'emploi accessibles aux publics en difficulté, dont les réfugiés.

Des mesures ont été prises pour assurer la mise en œuvre de ces trois engagements :

– S'agissant de l'action n° 15, le nombre d'heures de **formation linguistique** en français proposées dans le cadre du **CIR** a été relevé. Précédemment organisée autour de modules de 50, 100 et 200 heures, la formation linguistique proposée dans le cadre de ce contrat repose **depuis le 1^{er} mars 2019** (en application d'un arrêté du 27 février 2019) sur des **modules de 100, 200, 400 heures** ainsi que sur un module de **600 heures** destiné aux **non-lecteurs et non-scripteurs** dans la langue d'origine. La durée de la formation civique a par ailleurs été portée de 12 à 24 heures.

L'accès aux formations civiques et linguistiques du CIR est demeuré gratuit alors que, selon la Cour des comptes, « plusieurs pays européens demandent une participation financière aux stagiaires » bénéficiant d'un dispositif comparable⁽¹⁾.

(1) Cour des comptes, *L'entrée, le séjour et le premier accueil des personnes étrangères*, 2020, p. 170. Cette participation s'établit à « 1,95 € en Allemagne, sauf pour les réfugiés et les demandeurs d'emploi ; entre 1,93 €

– La mise en œuvre de l’action n° 16 s’est traduite par le développement dans les territoires d’une **offre en français langue étrangère**, notamment à visée professionnelle. Les étrangers disposant d’un premier titre de séjour depuis moins de cinq ans (dont les réfugiés) sont prioritairement éligibles à ces formations linguistiques complémentaires.

– **La mobilisation des outils de la politique de l’emploi en faveur des publics en difficulté prévue par l’action n° 21 bénéficie également aux réfugiés.** Les intéressés peuvent tout d’abord s’inscrire auprès du **service public de l’emploi** et bénéficier des actions d’accompagnement proposées par les missions locales, Pôle emploi ou l’Association pour l’emploi des cadres. Les réfugiés présentant des vulnérabilités particulières sont également éligibles à l’ensemble des actions du **plan d’investissement dans les compétences**. Lors de son audition, M. Jean-Marie Marx, Haut-commissaire aux compétences et à l’inclusion par l’emploi, a rappelé que « l’ensemble des actions du PIC est ouvert aux réfugiés, ces derniers faisant partie de la cible prioritaire des personnes vulnérables souvent en recherche d’emploi et de reconnaissance de qualification. »

b. Les réfugiés bénéficient de mesures spécifiques

Sept actions de la stratégie nationale pour l’accueil et l’intégration des réfugiés sont spécifiquement destinées aux réfugiés. L’engagement a ainsi été pris de/d’ :

– actualiser les textes juridiques afin de remédier aux disparités d’accès aux droits entre réfugiés et protégés subsidiaires (action n° 18) ;

– faciliter la reprise d’études des étudiants en exil et promouvoir la validation des acquis professionnels (action n° 19) ;

– accompagner les réfugiés vers les métiers non pourvus, dans le cadre de parcours intégrés à l’image du programme HOPE avec les branches professionnelles et les entreprises (action n° 20) ;

– accompagner les réfugiés de moins de 25 ans vers l’insertion professionnelle (action n° 22) ;

– inciter les employeurs publics à recruter des bénéficiaires d’une protection internationale en apprentissage (action n° 23) ;

– développer et renforcer les partenariats avec les entreprises (action n° 24) ;

– développer l’auto-entrepreneuriat (action n° 25).

Le programme HOPE (Hébergement, Orientation Parcours vers l'Emploi)

Expérimenté en 2016 puis consolidé en 2017 par un accord-cadre national relatif au parcours expérimental d'insertion professionnelle des bénéficiaires d'une protection internationale, le programme HOPE combine un accompagnement social, un accompagnement professionnel et un hébergement sur une durée de huit mois.

Ce programme repose sur deux périodes distinctes. La première période constitue un temps d'apprentissage du français et de découverte d'un métier au travers d'une « préparation opérationnelle de l'emploi collective » d'une durée de 400 heures. La seconde période prend la forme d'un contrat de professionnalisation ou d'un contrat de développement professionnel intérimaire conclu avec une entreprise partenaire. Le stagiaire est hébergé dans les centres de l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) pendant toute la durée du parcours.

Le programme HOPE est piloté par le ministère de l'intérieur et le ministère du travail en partenariat avec l'AFPA, Pôle emploi, des opérateurs de compétences (OPCO), l'OFII et la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL). Le financement de ce programme est assuré par le ministère de l'intérieur, la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), Pôle emploi et des OPCO sur la base d'une clé de financement fixe. Le coût est estimé par la DGEF à 26 000 euros par stagiaire dont 62 % à la charge de l'État.

Depuis 2017, au moins une promotion de stagiaires est lancée chaque année et s'adresse prioritairement aux bénéficiaires d'une protection internationale isolées de moins de 25 ans, signataires du contrat d'intégration républicaine (ou ayant réalisé leur parcours CIR) hébergées en structures d'hébergement pour demandeurs d'asile ou dans les structures d'hébergement d'urgence. Aucune condition d'ancienneté d'obtention du statut de réfugié n'est demandée.

Sources : AFPA, DGEF et DGEFP

Plusieurs mesures ont été prises pour mettre en œuvre ces orientations.

Une circulaire n° 2019-096 du 18 juin 2019 relative aux modalités d'attribution des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux, des aides au mérite et des aides à la mobilité internationale pour l'année 2019-2020 a mis un terme aux disparités d'accès aux bourses entre réfugiés et protégés subsidiaires (action n° 18). L'instruction interministérielle précitée n° Dgefp / Maje / Dgef / Basp / 2018 / 221 du 25 septembre 2018 a rappelé l'éligibilité des jeunes étrangers ressortissants d'un pays tiers bénéficiaire d'une protection internationale au Parcours d'intégration par l'acquisition de la langue (action n° 22). France éducation international a développé des partenariats pour faire connaître ses actions en faveur de la reconnaissance des diplômes et des qualifications (action n° 19).

La plupart des actions engagées reposent cependant sur le volet IPR (intégration professionnelle des réfugiés) du PIC. Dédié aux bénéficiaires de la protection internationale et ouvert, dans certaines circonstances aux demandeurs d'asile (cf. *supra*), ce dispositif repose sur trois appels à projets engagés en 2018, 2019 et 2020.

Selon le Haut-commissaire aux compétences et à l'inclusion par l'emploi, le volet IPR du PIC soutient « le déploiement de parcours d'accompagnement vers et dans l'emploi ou la création d'activité, la reconnaissance et le développement des compétences, la coordination et la professionnalisation des acteurs, la multiplication des passerelles avec les acteurs économiques d'un territoire ». Le PIC participe également au programme HOPE et soutient une expérimentation d'accompagnement à l'obtention d'un titre professionnel par la voie de la validation des acquis de l'expérience.

En complément du PIC le ministère de l'intérieur finance des **actions d'accompagnement destinées spécifiquement aux réfugiés** au moyen de l'action n° 15 *Accompagnement des réfugiés* du **programme 104 (Intégration et accès à la nationalité française)** de la mission *Immigration, asile et intégration*. Le projet annuel de performance de cette mission joint au projet de loi de finances pour 2020 mentionne des actions diverses dont le « développement des plateformes intégrées d'accompagnement des réfugiés du type « ACCELAIR » ainsi que la « poursuite de l'appui aux territoires dans la mise en œuvre de programmes d'intégration des réfugiés dans le cadre d'un appel à projets national »⁽¹⁾.

Le programme ACCELAIR

Créé en Auvergne-Rhône-Alpes en 2002 par l'association Forum Réfugiés, ce programme repose sur un accompagnement individualisé conduit avec des bénéficiaires d'une protection internationale hébergés ou non hébergés dans le dispositif national d'accueil.

Accelair s'attache à apporter une réponse coordonnée aux réfugiés en termes d'accès à l'emploi, à la formation et au logement pendant une durée de 24 mois. Ce programme comprend également un volet d'accompagnement administratif destiné à assurer l'accès et l'ouverture des droits sociaux. ACCELAIR a été déployé en Occitanie en 2018 et couvre aujourd'hui dix départements. À la différence de HOPE, ce programme repose sur un accompagnement individuel et personnalisé. Les formations sur lesquelles les personnes suivies sont orientées relèvent du droit commun mais concernent souvent des secteurs en tension.

Source : rapport d'activité de Forum réfugiés Cosi et projet annuel de performance 2020 de la mission Immigration, asile et intégration.

c. L'organisation administrative des politiques publiques engagées

Les actions favorisant l'intégration des réfugiés sont mises en œuvre par plusieurs intervenants et prévoient différentes modalités d'évaluation.

Au niveau national, le **délégué interministériel chargé de l'accueil et de l'intégration des réfugiés** (M. Alain Régnier), la **direction générale des étrangers en France**, le **Haut-commissaire aux compétences et à l'inclusion par l'emploi** auprès de la ministre du travail (M. Jean-Marie Marx), la **délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle** mettent en œuvre et coordonnent cette politique.

(1) *Projet de loi de finances pour 2020, projet annuel de performance de la mission Immigration, asile et intégration, pp. 72-73.*

Au niveau local, les services du ministère de l'intérieur et du ministère du travail relaient ces actions. L'instruction n° INTV1900478J du ministre de l'intérieur du 17 mai 2019 relative aux orientations pour l'année 2019 de la politique d'accueil et d'intégration des étrangers en France a prévu la nomination de **référents départementaux** chargés de coordonner la politique d'intégration. Ayant rang de préfet délégué, sous-préfet ville, sous-préfet d'arrondissement, délégué du préfet, les intéressés veillent à l'engagement d'appels à projets locaux et à la bonne exécution des schémas régionaux d'accueil des demandeurs d'asile et d'intégration des réfugiés.

Les services de l'État travaillent étroitement avec plusieurs **opérateurs publics** au premier rang desquels figurent l'**OFII**, l'**AFPA**, **Pôle emploi** et **France éducation international**. Le 3 mai 2017, la ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, le ministre de l'intérieur, la ministre du logement et de l'habitat durable ainsi que les représentants du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, le directeur général de Pôle emploi et le directeur général de l'OFII ont signé un accord-cadre mettant en œuvre un parcours expérimental d'insertion professionnelle au profit des réfugiés statutaires et des bénéficiaires d'une protection internationale.

Des **modalités d'évaluation** de la politique engagée ont été **définies** et reposent pour partie sur le renouvellement d'expériences antérieures.

En 2019, la DGEF a engagé l'enquête **ELIPA 2** (enquête longitudinale sur l'intégration des primo-arrivants) destinée à suivre et mesurer l'intégration d'une cohorte de réfugiés sur une période de trois ans. Cette étude prend la suite de l'enquête ELIPA 1 (conduite entre 2010 et 2013) qui a permis le suivi de l'intégration de près de 6 000 étrangers primo-arrivants et a favorisé des études fines sur l'apprentissage du français par les réfugiés ou sur les modalités d'accès au logement ⁽¹⁾. La DGEF a également confié à **l'école d'économie de Paris** une **étude sur l'origine et les perspectives des réfugiés en France** (enquête OPREF) ainsi qu'un travail d'évaluation de la politique d'intégration des réfugiés sur le territoire français et de l'efficacité des politiques publiques. L'OFII réalise un suivi des actions du CIR dont il rend en partie compte dans son rapport d'activité et sur son compte twitter. La direction de l'animation, de la recherche des études et des statistiques (**DARES**) du ministère du travail a engagé une **enquête** sur l'insertion à six mois des réfugiés ayant bénéficié du programme HOPE. La DGEF, la DGEFP et la DARES ont également entrepris d'évaluer les actions engagées en faveur des bénéficiaires de la protection internationale dans le cadre du PIC.

(1) *Infos migrations : Les réfugiés : des origines très diverses, des difficultés en français (n° 78 – août 2015), Les premières années en France des réfugiés (n° 80-81 – décembre 2015) et Le logement des réfugiés les premières années en France (n° 87-octobre 2016).*

Les rapporteurs saluent l'engagement de cette démarche d'évaluation dont les résultats pourraient compléter utilement les données figurant chaque année dans le rapport déposé par le Gouvernement devant le Parlement sur les orientations pluriannuelles de la politique d'asile, d'immigration et d'intégration⁽¹⁾. Cette démarche d'évaluation mérite cependant d'être complétée par une évaluation parlementaire du résultat des politiques engagées.

II. L'ÉVALUATION DES POLITIQUES ENGAGÉES

Les résultats obtenus en direction des demandeurs d'asile sont très limités et témoignent d'un accès peu effectif au marché du travail et à la formation. En revanche, le bilan des actions conduites en faveur des réfugiés est favorable en dépit de certaines faiblesses (B).

A. DES RÉSULTATS TRÈS LIMITÉS EN DIRECTION DES DEMANDEURS D'ASILE

1. Un accès au marché du travail et à la formation difficilement mesurable mais probablement peu effectif

Bien que difficilement mesurable, l'accès des demandeurs d'asile au marché du travail et à la formation demeure très réduit et peu effectif.

a. Un accès au marché du travail très réduit

En dépit des sollicitations répétées des rapporteurs, aucune donnée relative au nombre d'autorisations de travail accordées à des demandeurs d'asile en 2018, 2019 et 2020 n'a pu être recueillie.

Aucune statistique ne rend compte du nombre de demandeurs d'asile ayant accédé au marché du travail sur cette période ce qui ne permet pas de mesurer précisément l'insertion professionnelle des intéressés ni d'évaluer l'incidence des modifications introduites par l'article 49 (1°) de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie (cf. *supra*).

(1) Remis en application de l'article L. 111-10 du CESEDA, ce rapport indique et commente les données quantitatives relatives à l'année civile précédente relatives notamment au nombre de contrats d'intégration républicaine souscrits ainsi que les actions entreprises au niveau national pour favoriser l'intégration des étrangers en situation régulière.

Les sollicitations des rapporteurs

Le 18 juillet 2019, en réponse à la question écrite n° 557 posée par le sénateur Jean-Yves Leconte, le ministère de l'intérieur a indiqué qu'il « ne dispose pas de statistiques officielles relatives à l'effectivité de l'accès au marché du travail pour les demandeurs d'asile » mais qu'une enquête interne à la direction générale des étrangers en France réalisée auprès des directions régionales des entreprises, de la concurrence, du travail et de l'emploi a permis de recueillir certaines données relatives au nombre d'autorisations de travail délivrées aux intéressés en 2016 et 2017.

Soucieux de disposer de données récentes, les rapporteurs ont écrit le 18 décembre 2019 à la DGEF pour solliciter l'engagement d'une nouvelle enquête destinée à recueillir des données pour les années 2018 et 2019. Le ministère de l'intérieur a contacté les Direccte en ce sens mais n'a pu présenter de résultat consolidé en raison de la faible disponibilité des Direccte durant la période de l'état d'urgence sanitaire, de l'absence de comptabilisation des demandeurs d'asile dans le système d'information de cette administration et de l'interruption de tout suivi de ces indicateurs par une partie de ces services quelques mois avant le transfert aux préfetures de la gestion de ces procédures.

En mai 2020, les rapporteurs ont alors interrogé l'OFII pour connaître le nombre de versements effectués au titre de la « taxe employeur » dans le cadre du recrutement de demandeurs d'asile. En réponse, cet opérateur a indiqué que son système d'information ne lui permettait pas de distinguer la nature des étrangers faisant l'objet du versement de la taxe employeur.

Les rapporteurs n'ont pu que prendre acte de cette carence statistique et observent que celle-ci semble partagée puisque, à l'exception de l'Espagne, aucun pays ayant répondu à l'enquête du CERDP n'a pu préciser le nombre de demandeurs d'asile ayant travaillé ⁽¹⁾.

La prochaine gestion des autorisations de travail par les préfetures s'accompagnera cependant selon la DGEF du déploiement d'un système d'information permettant de disposer de données statistiques fiables, ce que les rapporteurs notent avec intérêt.

Les dernières données consolidées disponibles datent de 2017 et correspondent à la réponse actualisée apportée à la question écrite n° 557 posée par le sénateur Jean-Yves Leconte ⁽²⁾.

Ces éléments, quoiqu'anciens, témoignent de l'accès très réduit des demandeurs d'asile au marché du travail. En 2017, 1 248 demandes d'autorisation de travail ont été déposées et moins de 1 000 autorisations (997) ont été délivrées (pour des durées inconnues) alors que, cette même année **100 755 nouvelles demandes d'asile ont été enregistrées par l'OFPRA**. Si cette comparaison a ses limites (les demandeurs d'asile ayant déposé un dossier à l'OFPRA en 2017 ne pouvaient pas déposer une demande d'autorisation de travail avant un délai de neuf mois), elle témoigne néanmoins du faible accès au marché du travail des intéressés.

(1) L'Espagne a indiqué qu'en 2018, 2 153 autorisations de travail ont été accordées à un groupe réunissant les demandeurs d'asile, les femmes étrangères victimes de violences, les victimes de trafics humains et les étrangers ayant collaboré avec la police contre le crime organisé.

(2) Les éléments actualisés détaillés figurent en annexe 4.

En 2017, le ratio « nombre de demandes d’asile enregistrées / nombre d’autorisations de travail délivrées à des demandeurs d’asile » est inférieur à 1 %.

b. L’ouverture mesurée des formations aux demandeurs d’asile

Aucune statistique ne rend également compte du nombre de demandeurs d’asile ayant accédé à un dispositif de formation financé par l’État ou un autre acteur. Comme en matière d’accès au marché du travail, les rapporteurs ont dû prendre acte de cette carence statistique limitant les possibilités d’appréciation et de contrôle des politiques publiques.

Plusieurs éléments suggèrent cependant que les demandeurs d’asile bénéficient d’un accès réel mais mesuré aux dispositifs de formation financés par l’État. Plus précisément, si l’ouverture des formations linguistiques aux demandeurs d’asile relocalisés ou bénéficiant d’un visa au titre de l’asile a été très limitée, l’accès des demandeurs d’asile au PIAL, au PIC et au dispositif de reconnaissance des diplômes est plus tangible.

L’action n° 17 de la stratégie nationale pour l’accueil et l’intégration des réfugiés prévoyait d’expérimenter les cours de français pour les demandeurs d’asile inscrits dans des programmes spécifiques (cf. *supra*). Selon les données communiquées par la DGEF, 73 demandeurs d’asile ont bénéficié de ce dispositif ; 8 dans le cadre d’opérations de relocalisation et 65 dans le cadre de visas remis au titre de l’asile sur la base du protocole Sant Egidio ⁽¹⁾. En complément, la délégation interministérielle à l’accueil et à l’intégration des réfugiés a fait savoir qu’une expérimentation avait été menée au Liban auprès de demandeurs d’asile devant être réinstallés. Des cours ont été dispensés sur deux jours par l’Institut français du Liban à Beyrouth en lien avec l’Organisation internationale pour les migrations. Le nombre de bénéficiaires n’a pu cependant être précisé.

Le bilan de l’action n° 17 est donc très modeste même si, selon la DGEF, les expérimentations conduites ont vocation à être renouvelées en 2020 en vue d’accroître le nombre de bénéficiaires. En revanche, le bilan de l’accès des demandeurs d’asile au PIAL, au PIC et au dispositif de reconnaissance des diplômes est plus significatif, quoique toujours imprécis.

(1) Le protocole Sant Egidio est un protocole d’entente signé le 14 mars 2017 entre le ministère de l’intérieur, le ministère des affaires étrangères, la communauté de Sant’Egidio (à l’initiative du projet), la Fédération protestante de France, la Fédération de l’entraide protestante, la Conférence des évêques de France et le Secours catholique – Caritas France. Selon un communiqué de la communauté de Sant’Egidio « le projet permettra l’accueil en France, dans de bonnes conditions d’intégration, des personnes ayant fui la Syrie, ayant trouvé un abri temporaire au Liban, et demandeurs de la protection internationale après le signalement de leur situation par les promoteurs du projet et l’examen de leur dossier par les autorités françaises. Les couloirs humanitaires prévoient l’arrivée dans notre pays, en l’espace de 18 mois, de cinq cents personnes (500) et leur accompagnement ».

En 2019, près de 3 900 jeunes ont bénéficié du PIAL. Si, au sein de ce contingent, le nombre de demandeurs d’asile n’est pas connu (les différents types de bénéficiaires ne sont pas répertoriés par la DGEFP), des demandeurs d’asile figurent parmi les jeunes suivis.

L’accès des demandeurs d’asile au volet IPR (intégration pour les réfugiés) du PIC est un peu moins imprécis. Les services du Haut-commissaire aux compétences et à l’inclusion par l’emploi ont indiqué que **21 des 60 projets lauréats des trois premières vagues des appels à projets IPR étaient ouverts aux demandeurs d’asile** dont la demande est restée sans réponse six mois après son introduction auprès de l’OFPRA. Le nombre exact des demandeurs d’asile entrés en formation n’est cependant pas connu.

L’accès des demandeurs d’asile au dispositif de **reconnaissance des qualifications et des diplômes est également réel**. En 2019, France éducation international a enregistré 4 085 demandes de reconnaissance de qualifications ou de diplômes formulées par des réfugiés ou des **demandeurs d’asile** et a délivré 3 816 propositions d’attestation ⁽¹⁾. Si le système d’information de cet opérateur ne distingue pas les demandeurs d’asile, France éducation international considère que les intéressés représentent un peu **plus de la moitié des dossiers reçus**. Le volume des demandes de reconnaissance de qualifications adressées à cet opérateur est très supérieur à celui observé en 2019 en Belgique (92 demandes) ou en Italie (192 demandes).

Si l’absence de données statistiques ne permet pas d’apprécier finement la réalité de l’ouverture aux demandeurs d’asile des actions de formation initiale financées par l’État, plusieurs éléments suggèrent néanmoins que cet accès est réel mais mesuré.

L’accès des demandeurs d’asile aux autres dispositifs de formation ne fait pas non plus l’objet d’un suivi statistique mais paraît variable. Si l’accès aux actions de formation professionnelle semble très limité, l’accès aux formations soutenues par les collectivités territoriales et par les associations est réel.

L’accès des demandeurs d’asile aux actions de formation professionnelle paraît confidentiel puisqu’un demandeur d’asile doit avoir bénéficié d’une autorisation de travail puis avoir travaillé suffisamment longtemps pour répondre aux conditions d’accès à ces dispositifs (cf. *infra*). Cette double condition rend illusoire la participation effective des intéressés aux actions de formation professionnelle.

(1) Ce nombre de demandes et de décisions est en forte progression puisque, en 2015, 1 508 demandes de reconnaissance de qualifications ou de diplômes avaient été transmises par des réfugiés / demandeurs d’asile et 1 481 propositions d’attestation avaient été délivrées. La majorité des diplômes pour lesquels une reconnaissance est obtenue concerne les diplômes de fin d’études secondaires et des diplômes de niveau Licence ou équivalent.

En revanche, l'accès des demandeurs d'asile à des formations financées par des collectivités territoriales est réel. Plusieurs exemples en ce sens ont été portés à la connaissance des rapporteurs. Le groupe SOS a indiqué qu'en 2018-2019, la région Occitanie et la ville de Montpellier ont proposé une formation en français à visée professionnelle aux réfugiés et aux demandeurs d'asile. Le Pacte régional d'investissement dans les compétences 2019-2022 de la région Île-de-France comporte également des formations linguistiques à visée professionnelle ouvertes aux bénéficiaires de la protection internationale et aux demandeurs d'asile ⁽¹⁾. Le département du Gard a mis en place des ateliers socio-linguistiques accessibles aux demandeurs d'asile.

Ces initiatives locales sont complétées par les actions de nombreuses associations qui, en différents points du territoire, proposent des formations, notamment linguistiques, aux demandeurs d'asile.

2. Les éléments d'explication et les interrogations

La conjonction de différents facteurs explique la faible effectivité de l'accès au marché du travail et aux formations des demandeurs d'asile ce qui pose la question du caractère éventuellement trop restrictif des politiques publiques mises en œuvre.

a. Les éléments d'explication

L'accès des demandeurs d'asile au marché du travail et à la formation est possible en droit mais peu effectif dans les faits en raison d'une réglementation contraignante, d'un contexte défavorable et de l'absence de volonté publique de soutenir l'intégration professionnelle des intéressés.

La réglementation régissant l'accès au marché du travail et à la formation des demandeurs d'asile est très contraignante. **La lourdeur des règles applicables à la délivrance d'une autorisation de travail en faveur de certains étrangers** (dont les demandeurs d'asile) **est connue**. Le 7 octobre 2019, à la tribune de l'Assemblée nationale, M. Édouard Philippe, Premier ministre a qualifié les procédures en vigueur d'« *archaïques* » et de « *draconiennes* » ⁽²⁾. Dans un récent rapport, la Cour des comptes a appelé à la modernisation de ces dispositifs en soulignant que les Directe analysent les demandes dont elles sont saisies sur la base d'une liste de métiers en tension dont la dernière actualisation date de 2008 et dont le contenu est très éloigné de la liste des métiers souffrant aujourd'hui de difficultés de recrutement ⁽³⁾.

(1) Pacte régional d'investissement dans les compétences 2019-2022 de la région Île-de-France, p. 74.

(2) Assemblée nationale, compte rendu intégral de la première séance du lundi 7 octobre 2019, discours de M. Édouard Philippe, Premier ministre, pp. 8 et 10.

(3) Op. cit, p. 110 : « L'arrêté fixant la liste des métiers en tension par région remonte au 18 janvier 2008. [...] Parmi la liste des 30 métiers qui ont le plus souffert de difficultés de recrutement en 2019, établie par Pôle emploi sur la base de l'enquête Besoins en main-d'œuvre (BMO), seul le 3e (« ingénieurs et cadres d'étude, R&D en informatique, chefs de projets informatiques ») figure, avec d'autres intitulés, dans l'arrêté de 2008, les autres en étant totalement absents ».

Les rapporteurs souscrivent à ce point de vue et considèrent notamment que **la durée de deux mois laissée à l'autorité administrative pour instruire une demande d'autorisation de travail est excessive**. Ils observent que le code du travail laisse à cette même autorité administrative un délai quatre fois plus court (15 jours) pour se prononcer sur une demande d'homologation d'une rupture conventionnelle individuelle (article L. 1237-14) qui présente pourtant des enjeux plus importants que ceux attachés à la conclusion d'un contrat de travail de quelques semaines ou de quelques mois par un demandeur d'asile. Ils notent par ailleurs qu'en droit du travail, le délai de deux mois laissé à l'autorité administrative s'applique souvent à des procédures collectives (rupture conventionnelle collective [article L. 1237-19-10], convention de revitalisation des bassins d'emploi. [L. 1233-85], *etc.*) et non individuelles.

Le délai de deux mois laissé à l'autorité administrative pour instruire les demandes d'autorisation de travail présentées par certains étrangers pose question d'autant plus que, selon la Cour des comptes, « les vérifications effectuées par les services déconcentrés du ministère en charge du travail sont formelles et débouchent sur des taux de refus compris entre 5 % et 8 % »⁽¹⁾.

Les rapporteurs notent par ailleurs que la France n'autorise pas un demandeur d'asile en procédure normale à déposer une première demande d'autorisation de travail durant la phase de recours CNDA alors que cette possibilité n'est pas proscrite par la directive « Accueil » n° 2013/33/UE du 26 juin 2013. Si ce texte dispose que « *l'accès au marché du travail n'est pas retiré durant les procédures de recours* » cela ne signifie pas que cet accès doit être interdit durant cette période. La récente décision du Conseil d'État confirme implicitement cette analyse.

Les rapporteurs observent enfin que l'application de la réglementation se caractérise par une absence d'homogénéité. Les données, quoiqu'anciennes, transmises par la DGEF soulignent la grande diversité des pratiques administratives. Si, en 2017, le département de la Gironde a satisfait 11,5 % des demandes d'autorisation de travail lui ayant été présentées (4 sur 35), les départements de la Loire-Atlantique, du Puy-de-Dôme et de la Vendée ont satisfait la totalité des demandes dont ils ont été saisis⁽²⁾. L'ampleur de ces divergences d'interprétation interpelle. Sur ce point, **l'absence de publication d'une circulaire/d'une instruction** destinée à homogénéiser les conditions d'application de la réglementation est **regrettable** d'autant plus que l'instruction des demandes d'autorisation de travail des demandeurs d'asile comporte une spécificité relative à l'appréciation de la responsabilité éventuelle du demandeur dans l'absence de décision de l'OFPPA dans les six mois suivant le dépôt de sa demande d'asile.

Ces différents éléments concourent à ce que la réglementation actuelle limite fortement les possibilités d'intégration professionnelle des demandeurs d'asile, voire dissuade les intéressés d'exercer une activité professionnelle déclarée.

(1) *Op. cit.*, p. 21.

(2) Loire-Atlantique (333 demandes), Puy-de-Dôme (121 demandes) et la Vendée (115 demandes).

b. Des politiques publiques trop restrictives ?

Les politiques publiques mises en œuvre en matière d'accès au marché du travail des demandeurs d'asile peuvent paraître excessivement restrictives au regard des objectifs de la directive « Accueil » n° 2013/33/UE du 26 juin 2013, des perspectives d'évolution des délais de traitement de la demande d'asile et de l'intérêt de soutenir l'insertion professionnelle de certains réfugiés en devenir.

Les rapporteurs rappellent en premier lieu que la directive « Accueil » précitée vise à favoriser l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile. Dans cette perspective, ce texte précise (au point 23), qu'« afin de favoriser l'autosuffisance des demandeurs [...] il est essentiel de prévoir des règles claires concernant l'accès des demandeurs au marché du travail » et précise (en son article 15-2) que « les États membres décident dans quelles conditions l'accès au marché du travail est octroyé au demandeur, [...] tout en garantissant que les demandeurs ont un accès effectif à ce marché ». **Si, d'un point de vue juridique, la réglementation française est conforme au droit européen, les résultats obtenus s'en éloignent. Le respect des objectifs de la directive pourrait justifier de favoriser, plus que cela n'est fait aujourd'hui, l'accès des demandeurs d'asile au marché du travail et à la formation.**

D'autres éléments soutiennent ce point de vue.

En premier lieu, en dépit des importants efforts entrepris et des moyens financiers dégagés, les **délais actuels de traitement des demandes d'asile** (douze mois en moyenne) **sont toujours nettement supérieurs à l'objectif de six mois** et les perspectives d'évolution de ces délais sont peu favorables à court terme en raison des effets cumulés de la grève dans les transports (fin 2019 – début 2020), de la grève des avocats auprès de la CNDA (fin 2019 – début 2020) et des conséquences de l'épidémie de Covid 19 sur le fonctionnement des instances de l'asile. De ce fait, l'argument selon lequel la réduction attendue des délais de traitement résoudra *de facto* la question de l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile peut être écarté.

En second lieu, les rapporteurs observent que **plusieurs études ont souligné les aspects positifs d'une entrée précoce des demandeurs d'asile sur le marché du travail**. Un accès anticipé à l'emploi favorise l'intégration des intéressés dans la société une fois qu'ils ont obtenu le statut de réfugié et réduit le montant des dépenses publiques. En 2016, l'OCDE a ainsi préconisé de « **faciliter l'accès au marché du travail aux demandeurs d'asile dont la demande est fortement susceptible d'être acceptée** [...] notamment ceux originaires de pays affichant des taux de reconnaissance très élevés (dont au moins trois demandeurs sur quatre obtiennent le statut de migrant humanitaire) »⁽¹⁾.

(1) OCDE *Les clés de l'intégration, Les réfugiés et autres groupes nécessitant une protection*, 2016, p. 19.

Les conclusions de deux études économétriques récentes plaident en faveur d'un accès précoce des demandeurs d'asile au marché du travail

Deux études économétriques récentes ont souligné l'effet positif d'une activité économique professionnelle précoce sur l'intégration des demandeurs d'asile.

Dans une étude de 2016 relative à des demandeurs d'asile et des réfugiés arrivés en Suisse entre 1994 et 2004, Jens Hainmueller, Dominik Hangartner et Duncan Lawrence ⁽¹⁾ soutiennent que plus un demandeur d'asile attend avant de pouvoir travailler, moins son intégration professionnelle sera aisée une fois le statut de réfugié obtenu. Par ailleurs, la réduction de la durée d'attente imposée aux demandeurs d'asile peut avoir un effet positif sur les dépenses publiques.

Dans une étude de 2018 relative à des demandeurs d'asile en provenance d'ex-Yougoslavie arrivés en Allemagne avant et après la réduction (en 2000) de la durée d'attente imposée pour accéder au marché du travail, Moritz Marbach, Jens Hainmueller et Dominik Hangartner considèrent que l'intégration professionnelle des seconds a été bien plus rapide que celles des premiers ⁽²⁾. La cohorte 1999, qui, en moyenne, a attendu 7 mois de plus que la cohorte 2000 avant de pouvoir travailler, se caractérise par des taux d'emploi durablement plus faibles. En 2005, le taux d'emploi de la cohorte 1999 s'établissait à 29 % contre 49 % pour la cohorte 2000. Ce n'est qu'en 2010 que l'écart de taux d'emploi entre les deux cohortes s'est effacé.

Plusieurs personnes auditionnées par les rapporteurs ont également fait part de l'intérêt de favoriser un accès précoce des demandeurs d'asile au marché du travail et à la formation.

M. Jean-Marie Marx, Haut-commissaire aux compétences et à l'inclusion par l'emploi, a indiqué regretter l'absence d'ouverture des actions de formation aux demandeurs d'asile appartenant à des nationalités dont le taux de protection est élevé. Selon lui, « plus vite les formations sont mises en œuvre, mieux c'est ».

M. Hilel Rapoport, professeur à l'école d'économie de Paris, a indiqué que ce constat a conduit la Norvège à proposer 175 heures de cours de langue à des demandeurs d'asile et qu'en Allemagne les demandeurs d'asile ont accès à une formation linguistique anticipée si leur pays d'origine dispose d'un taux de protection supérieur à 50 %.

Ces différents éléments plaident en faveur d'un assouplissement des conditions d'accès des demandeurs d'asile au marché du travail et à la formation.

(1) *When lives are put on hold : Lengthy asylum processes decrease employment among refugees.* Jens Hainmueller, Dominik Hangartner, Duncan Lawrence. *Science Advances* 03, août 2016 : volume 2, no. 8.

(2) *The long-term impact of employment bans on the economic integration of refugees.* Moritz Marbach, Jens Hainmueller, Dominik Hangartner. *Science advances.* 2018 ; 4 : eaap9519.

B. UN BILAN FAVORABLE POUR LES RÉFUGIÉS EN DÉPIT DE CERTAINES FAIBLESSES

Quoiqu'imprécis, le bilan des politiques publiques soutenant l'intégration professionnelle des réfugiés est favorable même si certaines difficultés demeurent.

1. Un bilan favorable pour les réfugiés

En dépit des sollicitations des rapporteurs, aucune donnée précise relative au nombre de bénéficiaires d'une protection internationale inscrits auprès de Pôle emploi, au taux d'emploi des réfugiés et au nombre exhaustif de réfugiés bénéficiant d'actions de formation n'a pu leur être fournie. Seuls des éléments parcellaires leur ont été communiqués ce qui limite la possibilité d'évaluer l'efficacité des politiques publiques mises en œuvre. Si ce déficit statistique est moins important que celui observé pour les demandeurs d'asile, **les rapporteurs regrettent de nouveau ce manque de données.** Cependant, si cette situation ne permet pas de mesurer finement certaines évolutions, **plusieurs indicateurs témoignent du bilan favorable des politiques publiques soutenant l'intégration professionnelle des réfugiés.**

a. La mise en œuvre réussie du volet « intégration professionnelle » de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés

i. Le bilan global

Dévoilée en juin 2018, **la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés** repose sur sept priorités et soixante-sept actions dont **dix actions intéressent directement l'intégration professionnelle des réfugiés** (sept de ces dix actions leur étant spécifiquement dédiées (cf. *infra*)). Sur ces dix engagements, **neuf ont été tenus** et un seul n'a pas connu de mise en œuvre, même partielle.

Le tableau ci-contre présente les conditions de mise en œuvre de ces dix actions.

Les engagements pris en 2018 ont été largement tenus.

Les rapporteurs se réjouissent de ce bilan favorable et soulignent **la forte implication des services du ministère de l'intérieur, de la délégation interministérielle à l'accueil et à l'intégration des réfugiés, de l'OFII et du ministère du travail dans le déploiement réussi du volet « intégration professionnelle » de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés.**

L'importance des actions engagées en matière linguistique et le nombre élevé de réfugiés bénéficiant des actions du PIC méritent d'être soulignés.

<p>Action 15 : augmenter le nombre d'heures de français dans le cadre du CIR et personnaliser le parcours linguistique</p>	<p>Action mise en œuvre. L'arrêté du 27 février 2019 (cf. <i>supra</i>) a relevé le nombre d'heures de formation en français proposées dans le cadre du CIR en organisant des modules linguistiques de 100, 200, 400 et 600 heures.</p>
<p>Action 16 : identifier et développer les offres en « français langue étrangère » au service de l'intégration des étrangers en complément du CIR</p>	<p>Action mise en œuvre. Les crédits gérés au niveau déconcentré par les services du ministère de l'intérieur ont été accrus. Si, en 2017, le montant des crédits de l'action 15 (<i>Accompagnement des réfugiés</i>) du programme 104 <i>Intégration et accès à la nationalité française</i> s'élevaient à 6,5 millions d'euros (dont 4,3 millions d'euros étaient gérés au niveau déconcentré), ces crédits se sont élevés à 30 millions d'euros en 2019 (dont 21,6 millions d'euros étaient gérés au niveau déconcentré).</p>
<p>Action 18 : actualiser les textes juridiques afin de remédier aux disparités d'accès aux droits entre réfugiés et protégés subsidiaires</p>	<p>Action mise en œuvre. La circulaire n° 2019-096 du 18 juin 2019 a ouvert les bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux aux bénéficiaires de la protection subsidiaire. En 2018-2019, 169 bénéficiaires de la protection subsidiaire ont bénéficié d'une bourse de ce type. Par ailleurs, un effort d'information a été effectué en faveur des étudiants réfugiés et, en 2018-2019, 3 196 étudiants réfugiés ont bénéficié d'une bourse sur critères sociaux.</p>
<p>Action 19 : faciliter la reprise d'études des étudiants en exil et promouvoir la validation des acquis professionnels (VAE)</p>	<p>Action en cours de mise en œuvre. En 2020 une expérimentation d'accompagnement à l'obtention d'un titre professionnel par la voie de la VAE sera engagée au profit de 1 000 primo-arrivants dans 25 centres AFPA et 11 régions. Un arrêté du 21 novembre 2019 a fixé le cahier des charges de l'expérimentation.</p>
<p>Action 20 : accompagner les réfugiés vers les métiers non pourvus, dans le cadre de parcours intégrés à l'image du programme HOPE avec les branches professionnelles et les entreprises</p>	<p>Action mise en œuvre. Le programme HOPE s'installe dans la durée. Après une première promotion de près de 1 000 personnes (957) en 2017-2018, trois autres promotions ont été organisées en 2019 (promotion Marie Curie, 422 personnes, puis promotion Marc Chagall, 788 personnes) et 2020 (promotion Maria Casarès 2020 : objectif 1 500 personnes).</p>
<p>Action 21 : mobiliser les outils de la politique de l'emploi accessibles aux publics en difficulté</p>	<p>Action mise en œuvre. Les trois appels à projet du volet IPR du PIC ont conduit à la sélection de 60 projets. Par ailleurs, fin 2019, une action bénéficiant à près de 200 réfugiés isolés a été engagée à titre expérimental.</p>
<p>Action 22 : accompagner les réfugiés de moins de 25 ans vers l'insertion professionnelle</p>	<p>Action mise en œuvre. Le PIAL a bénéficié à plus de 3 900 personnes en 2019 dont une part – non connue – de jeunes réfugiés.</p>
<p>Action n° 23 : inciter les employeurs publics à recruter des bénéficiaires d'une protection internationale en apprentissage</p>	<p>Action non mise en œuvre. Le ministère de l'intérieur a indiqué qu'un travail en ce domaine va être lancé « avec les opérateurs de compétences dans le cadre de dispositifs dédiés comme HOPE » et que « la promotion active des programmes d'apprentissage va être renforcée en 2020 ». Cependant, les rapporteurs n'ont pas eu connaissance d'actions concrètes en ce domaine.</p>
<p>Action 24 : développer et renforcer les partenariats avec les entreprises</p>	<p>Action mise en œuvre. Des partenariats ont été mis en place dans le cadre du programme 104 à l'instar du projet SINGA d'accompagnement à l'entrepreneuriat déployé dans 5 régions. D'autres actions de coopération avec des entreprises ont été mises en œuvre par le délégué interministériel à l'accueil et à l'intégration des réfugiés et par l'OFII (cf. <i>infra</i>).</p>
<p>Action 25 : développer l'auto-entrepreneuriat</p>	<p>Action mise en œuvre. La DGEF et le PIC financent des initiatives en appui de l'auto-entrepreneuriat (SINGA).</p>

ii. Gros plan sur les formations linguistiques proposées dans le cadre du contrat d'intégration républicaine

– **Les réfugiés disposent de besoins particuliers en matière linguistique** puisque, à l'inverse des populations étrangères migrant traditionnellement en France, de nombreux bénéficiaires de la protection internationale **proviennent de pays non francophones**. Ainsi, **en 2019, les trois premières nationalités** s'étant vues reconnaître le bénéfice d'une protection internationale provenaient d'**Afghanistan, du Soudan et de Syrie**, c'est-à-dire de pays où notre langue n'est pas ou peu parlée. Selon l'OFII, 8 bénéficiaires d'une protection internationale sur 10 (82 %) signataires du CIR ne sont pas issus d'un pays francophone, soit une proportion deux fois supérieure à la moyenne (38 %) des autres étrangers signataires de ce contrat.

Les actions linguistiques mises en œuvre **dans le cadre du CIR en faveur des réfugiés revêtent** donc une **importance particulière** et le **bilan** des actions **engagées est favorable**. Depuis 2018, **plus de 5 millions d'heures de formation linguistique** ont ainsi été **dispensées** aux réfugiés dans le cadre du contrat d'intégration républicaine :

NOMBRE D'HEURES DE FORMATION LINGUISTIQUE RÉALISÉES EN FAVEUR DES BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION INTERNATIONALE SIGNATAIRES DU CIR

2018 et janvier – février 2019	Mars – décembre 2019
2,5 millions	3,2 millions

Source : OFII.

La nature des formations linguistiques délivrées aux intéressés témoigne de la prise en compte de leurs besoins spécifiques. **Les réfugiés signataires du CIR bénéficient ainsi de près de 40 % des formations linguistiques prescrites** dans le cadre du CIR alors qu'ils ne représentent qu'un quart de ses signataires :

	2017	2018	2019
Nombre de signataires du CIR	103 210	97 957	107 455
Nombre de bénéficiaires d'une protection internationale signataires du CIR	27 709 (26,8 %)	24 953 (25,5 %)	28 573 (26,6 %)
Nombre de formations linguistiques prescrites à des signataires du CIR	55 167	46 279	51 833
Nombre de formations linguistiques prescrites à des bénéficiaires d'une protection internationale signataires du CIR	21 378 (38,8 %)	18 244 (39,4 %)	20 638 (39,8 %)

Source : OFII.

Le relèvement, depuis le 1^{er} mars 2019, des volumes de formation linguistique a particulièrement profité aux bénéficiaires d'une protection internationale signataires du CIR.

Ainsi, en 2019 :

– **les réfugiés** ont représenté **près de la moitié des bénéficiaires des modules de formation de 400 heures** et **près de 60 % des bénéficiaires des formations linguistiques de 600 heures** alors qu'ils représentent **un quart des signataires du CIR** ;

– **le volume horaire linguistique moyen** suivi par un **réfugié** dans le cadre du CIR s'est élevé à **326 heures** contre **246 heures** pour **l'ensemble des signataires du CIR**.

Les premiers **résultats** des formations linguistiques proposées aux bénéficiaires d'une protection internationale dans le cadre du CIR sont **encourageants**. À l'issue de ce contrat, le **taux de réussite des intéressés au niveau A1** ⁽¹⁾ est passé de **55 % en 2018 à 76 % en 2019**. Comme l'étude de Jean-Noël Barrot jointe à ce rapport le confirme, « **la réforme a conduit à une augmentation de 9 points de pourcentage de la part des BPI [bénéficiaire de la protection internationale] atteignant le niveau A1, soit une augmentation de 16 % par rapport à son niveau antérieur** » et « la progression est forte pour les BPI dont le nombre d'heures est passé de 200 à 600 (+ 67 %) ».

Ainsi, **plus le niveau de départ du signataire est bas, plus la progression est marquée**, notamment pour parmi les femmes et parmi ceux n'ayant pas été à l'école au-delà du primaire. Par ailleurs, les bienfaits d'une participation à une formation linguistique dépassent la simple maîtrise de la langue. Comme l'a souligné M. Hillel Rapoport dans une étude récente puis lors de son audition, l'effet positif d'une formation linguistique sur la participation au marché du travail tient aussi à « la diffusion d'informations liées aux aspects pratiques de la vie et du travail en France » échangées lors des séances ⁽²⁾.

Si le bilan des formations linguistiques proposées aux réfugiés dans le cadre du CIR est favorable et témoigne d'incontestables progrès, les rapporteurs ont cependant observé la **permanence de certaines difficultés** dans l'accès aux formations et dans la nature des formations proposées (cf. *infra*).

(1) La maîtrise d'une langue s'apprécie au regard de la grille de niveaux du Cadre européen commun de référence pour les langues. Le niveau A1 est celui d'un utilisateur élémentaire sachant « comprendre et utiliser des expressions familières et quotidiennes ainsi que des énoncés très simples qui visent à satisfaire des besoins concrets ».

(2) Alexia Lochmann, Hillel Rapoport et Biagio Speciale. *The Effect of Language Training on Immigrants, Economic Integration : Empirical Evidence from France*, *European Economic Review*, Volume 113, April 2019, pages 265-296.

iii. Gros plan sur les actions du plan d'investissement dans les compétences dédiées aux réfugiés

Les rapporteurs soulignent le **nombre élevé des réfugiés bénéficiant des actions du PIC**. Selon les données transmises par la DGEFP, depuis 2018 :

● 2 100 bénéficiaires de la protection internationale sont entrés dans une action d'accompagnement financée dans le cadre du volet IPR (intégration pour les réfugiés) du PIC. Pour l'heure, seules les deux premières « vagues » de projets sélectionnés ont débuté leurs actions qui concerneront un maximum de 20 000 réfugiés sur la période 2019 – 2023. Les actions de la troisième « vague » d'appels à projet sélectionnés commenceront sous peu et intéresseront, sur la période 2020 – 2023, un maximum de 7 000 autres bénéficiaires de la protection internationale.

● plus de 2 000 autres réfugiés ont bénéficié du programme HOPE ;

● plus de 3 900 personnes ont bénéficié du Parcours d'intégration par l'acquisition de la langue (PIAL) dont une grande part de réfugiés.

Les **premières évaluations** réalisées sur certains de ces dispositifs sont **favorables**. Selon une enquête de la DARES, 56 % des bénéficiaires du programme HOPE sont en emploi six mois après leur sortie du dispositif dont un tiers en emploi durable et plus de la moitié ont trouvé un logement.

D'autres actions, non soutenues par le PIC mais financées par le ministère de l'intérieur ont également bénéficié à de nombreux réfugiés. Selon la DGEF, le nombre de réfugiés accompagnés dans le cadre d'actions de formations relevant de l'action n° 15 *Accompagnement des réfugiés* du programme 104 *Intégration et accès à la nationalité française*, s'établissait à 3 806 en 2017, à 7 836 en 2018 et à 23 800 en 2019. L'effet positif de certaines de ces actions a été mesuré. Selon le prestataire du **programme Accelair** (Forum réfugiés Cosi), en 2019, « 2 646 ménages bénéficiaires de la protection internationale ont été accompagnés dans le cadre du programme Accelair, soit 47 % de plus qu'en 2018 : 1 277 contrats de travail ont été signés ; 1 035 adultes sont entrés en formation, et près de 600 baux (596) ont été signés dans un logement autonome au-delà des solutions d'hébergement trouvées par ailleurs ».

Tous programmes confondus, plus de 75 000 entrées de réfugiés dans une action d'accompagnement ou de formation ont été enregistrées entre 2018 et 2020.

2018-2020 - NOMBRE D'ENTRÉES DES BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION INTERNATIONALE EN FORMATION / ACTIONS D'ACCOMPAGNEMENT

	2018	2019-2020	Total :
Formations linguistiques prescrites à des bénéficiaires de la protection internationale signataires du CIR	18 244	20 638 (2019)	38 882
PIC (IPR) – HOPE – PIAL	8 000		8 000
Actions du programme 104	7 836	23 800 (2019)	31 636
Total :			78 518

Si l'absence de statistiques fines ne permet pas de dresser un bilan définitif des actions engagées, plusieurs indicateurs témoignent ainsi du déploiement réussi du volet professionnel de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés.

b. La mobilisation de moyens financiers conséquents

Sur la période 2018-2020, le coût des actions soutenant l'intégration professionnelle des bénéficiaires d'une protection nationale peut être estimé aux environs de 250 millions d'euros.

Ce montant correspond à l'addition du coût des actions du PIC ouvertes aux réfugiés, des crédits de l'action n° 15 *Accompagnement des réfugiés* dédiés à l'intégration des réfugiés, du coût (proratisé) du contrat d'intégration républicaine et du coût de la participation de Pôle emploi au financement du programme Hope.

Cette estimation établie par la commission des finances **présente certaines limites. Certaines dépenses** peuvent ainsi être **surestimées**. Ainsi, le coût de toutes les mesures de l'action n° 15 est pris en compte alors que certaines d'entre elles ne relèvent pas *stricto sensu* de l'intégration professionnelle (l'action n° 15 finance par exemple la prise en charge de femmes victimes de la traite des êtres humains). Les rapporteurs ne disposent cependant pas d'une « maille financière » plus fine leur permettant d'affiner l'utilisation des crédits de l'action 15. De la même façon, les coûts pour 2020 des différents postes examinés correspondent aux crédits prévisionnels dont l'exécution sera probablement affectée par l'incidence de l'épidémie de Covid 19.

L'estimation produite vise donc à donner un ordre de grandeur crédible et non à déterminer un montant exact.

**2018 – 2020 - COÛT ESTIMATIF DES ACTIONS EN FAVEUR DE L'INTÉGRATION
PROFESSIONNELLE DES BÉNÉFICIAIRES D'UNE PROTECTION INTERNATIONALE**

	Montant	Décomposition	Source
Ministère de l'intérieur – Action n° 15 <i>Accompagnement des réfugiés</i> (hors CPH)	72 M€	2018 : 9 M€ 2019 : 30 M€ 2020 : 33 M€	DGEF et documents budgétaires
OFII	67,7 M€	2018 : 14,7 M€ 2019 : 21 M€ 2020 : 32 M€ ⁽¹⁾	OFII et commission des finances
PIC – Volet intégration pour les réfugiés	50 M€	Première vague (janvier 2019) : 17 M€. Deuxième vague (novembre 2019) : 18 M€. Troisième vague (février 2020) : 15 M€.	DGEFP
PIC – Autres actions	42,9 M€	PIAL : 7,50 M€ de 2018 à 2020 VAE collective : 2,1 M€ en 2020 HOPE : 33,3 M€ depuis 2018	Haut-commissaire aux compétences et à l'inclusion par l'emploi
Pôle emploi (contribution Hope)	16,3 M€	2018 : 2,3 M€ 2019 : 7 M€ 2020 : 7 M€ ⁽²⁾	Pôle emploi
Total	248,9 M€		

Depuis 2018, environ 250 millions d'euros ont été dédiés au financement des actions en faveur de l'intégration professionnelle des bénéficiaires d'une protection internationale.

Ces dépenses ont essentiellement été supportées par le budget de l'État. **La participation des fonds de concours européens au financement des politiques d'intégration en faveur des réfugiés est modeste.** Les rapports annuels de performance de la mission *Immigration, asile et intégration* indiquent ainsi que le financement européen des actions d'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale n'a représenté que 4,2 millions d'euros en 2018 et 1,16 million d'euros en 2019 ⁽³⁾. Les documents budgétaires rattachés à la mission *Travail et emploi* suggèrent en outre que si le financement du PIC par des fonds européens est élevé (74,6 millions d'euros en 2019), ces dotations ne concernent pas les actions engagées spécifiquement en faveur des réfugiés mais sont dédiées au parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie ouvert à un public de moins de 25 ans en difficulté auquel les réfugiés peuvent prétendre ⁽⁴⁾.

(1) Hypothèse commission des finances établie sur la base de données OFII.

(2) La participation de Pôle emploi comprend le forfait versé aux organismes missionnés par les OPCO pour l'hébergement et la restauration des réfugiés (2,40 M€), la réalisation par Pôle emploi d'un diagnostic professionnel des réfugiés préalablement à leur entrée dans le parcours, estimé à hauteur de 450 000 € pour 1 500 bénéficiaires ; le versement de la rémunération des stagiaires durant la première période du parcours en préparation opérationnelle à l'emploi collective (POEC) pour un coût prévisionnel estimé à hauteur de 2 925 000 € ; le versement de l'aide à la reprise de l'emploi aux stagiaires (composante de l'aide à la mobilité) durant la seconde période du parcours en contrat de professionnalisation ou de contrat de développement professionnel intérimaire pour un coût prévisionnel estimé à hauteur de 900 000 € ; et le versement de l'aide financière aux employeurs durant la seconde période du parcours en contrat de professionnalisation ou de contrat de développement professionnel intérimaire pour un coût prévisionnel estimé à hauteur de 450 000 €.

(3) Rapport annuel de performance de la mission *Immigration, asile et intégration* 2018 (p. 83) et 2019 (p. 83). La DGEF a transmis des données proches (3,92 millions d'euros en 2018 et 2,33 millions d'euros en 2019).

(4) Projet annuel de performance 2019 de la mission *Travail et emploi* (pp. 62-64) et rapport annuel de performance 2019 de cette même mission (p. 64).

En revanche, en **dehors des fonds de concours, l'Union européenne finance des actions propres en faveur des réfugiés**. En novembre 2019, la Commission européenne a organisé une série de cinq appels à projets sur les migrations portant sur une meilleure compréhension des origines et des flux migratoires, sur l'intégration des migrants (marché du travail, culture, rôle des communautés locales, cas des enfants, inclusion sociale) et sur les réponses politiques à apporter (gouvernance, coopération internationale, partenariats) pour un montant estimé à 29 millions d'euros.

c. Des politiques publiques largement relayées par les acteurs publics et privés

Les politiques engagées en faveur des réfugiés depuis 2018 ont été largement relayées par des acteurs publics et privés ce qui a conduit des opérateurs publics à prendre en charge de nouvelles missions.

Même si la politique d'intégration est une compétence de l'État, les collectivités territoriales constituent un relais important des politiques publiques en faveur des réfugiés. Les communes, les métropoles, les départements et les régions participent activement aux politiques soutenant l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale.

La délégation interministérielle chargée de l'accueil et de l'intégration des réfugiés a favorisé la conclusion de **contrats territoriaux d'accueil et d'intégration avec douze métropoles ou grandes villes** ⁽¹⁾ et entretient des contacts étroits avec le **réseau des maires solidaires**. D'autres communes sont intervenues, sous différentes formes, en dehors de ces contrats. La ville de Montreuil et la fondation Generali ont créé le premier incubateur d'entreprises dédié aux réfugiés. Lors de son audition, Mme Françoise Bobot, directrice de l'école paramédicale Jeanne Blum (située à Jouy-en-Josas) a indiqué que la commune de Jouy-en-Josas avait mis à disposition un logement en faveur de réfugiées tibétaines participant à une formation d'assistant de vie aux familles.

Les **départements** soutiennent également les politiques d'intégration professionnelle en faveur des réfugiés. Certains départements financent des actions dédiées à ce seul public. En 2018 et 2019, le conseil départemental du Val d'Oise a mis en place une formation (Emploi et toit) au métier de conducteur de ligne ouverte aux seuls bénéficiaires de la protection internationale. La plupart des départements interviennent cependant dans le cadre de leur compétence générale **d'accompagnement des bénéficiaires du revenu de solidarité active** auquel les réfugiés appartiennent. En application de l'article L. 262-4 du code de l'action sociale et des familles, les réfugiés de plus de 25 ans peuvent ainsi bénéficier de ce minimum social dès l'obtention de leur statut sans être soumis à la condition de résidence de cinq ans en France habituellement imposée aux étrangers.

(1) Brest, Rennes, Nantes, Bordeaux, Toulouse, Clermont-Ferrand, Grenoble, Lyon, Dijon, Besançon, Nancy et Strasbourg.

Certaines **régions** ont financé des actions en faveur des bénéficiaires d'une protection internationale dans le cadre des **pactes régionaux d'investissement dans les compétences**. Le Pacte régional d'investissement dans les compétences 2019-2022 de la région Île-de-France comporte ainsi un axe dédié à la formation des intéressés s'attachant à « déployer une offre de formation linguistique pour ce public [...] en complémentarité de l'offre existante (dans le cadre du CIR ou des formations mises en place par la DRJSCS) » pour un coût estimé à 7,5 millions d'euros en 2019⁽¹⁾.

Si l'engagement des collectivités territoriales est réel, les rapporteurs observent néanmoins qu'en 2019, l'ensemble des crédits de la mission Immigration, asile et intégration dédiés au développement des coopérations avec les collectivités territoriales en faveur des réfugiés n'ont pas été consommés. Ainsi, seuls 3,3 des 5,5 millions d'euros inscrits ont été exécutés. Le ministère de l'intérieur considère que « la nouveauté de cette orientation, conjuguée à la montée en puissance des acteurs locaux de l'intégration et notamment de l'État, a conduit à une mobilisation tardive et inégale [des fonds] selon les territoires. Le pacte de stabilité d'une part, la nouveauté du positionnement des collectivités sur le champ de l'intégration, d'autre part, en particulier en faveur des primo-arrivants, a nécessité de leur part, un temps d'appropriation des enjeux y afférents ».

Les politiques publiques en faveur de l'intégration professionnelle des réfugiés bénéficient également d'un **concours important d'acteurs privés**.

Les **initiatives** en ce domaine sont **multiples**. **Certaines d'entre elles relaient directement les politiques publiques**. Le programme HOPE est ainsi financé à hauteur de 35 % par les opérateurs de compétence agréées. Des branches professionnelles ont également été lauréates de plusieurs appels à projet du PIC. Des actions du Fonds national d'assurance formation de l'industrie hôtelière et du pôle formation de l'Union des industries et métiers de la métallurgie ont ainsi été sélectionnées dans ce cadre. En partenariat avec le ministère du Travail et le ministère de la Cohésion des territoires, la Fédération française du bâtiment a pour sa part organisé des sessions de formation et de recrutement à destination de 15 000 jeunes, demandeurs d'emploi et réfugiés issus prioritairement des quartiers de la politique de la ville⁽²⁾.

D'autres acteurs privés ont engagé des initiatives propres, sans soutien public. La fédération bancaire française, en partenariat avec l'association Wintegreat, a formé 34 réfugiés aux métiers de la banque. La fondation Société générale a soutenu l'accompagnement de réfugiés vers l'entrepreneuriat. La fondation Tent décline en France un programme international (*Tent partnership for refugees*) coordonnant les initiatives de multinationales en faveur des réfugiés. La société Sodexo et le groupe Accor ont organisé des sessions de recrutement destinées aux bénéficiaires de la protection internationale.

(1) Pacte régional d'investissement dans les compétences 2019-2022 de la région Île-de-France, p. 74.

(2) 19 836 demandeurs d'emploi et jeunes issus des Quartiers prioritaires de la ville (QPV) et 1 408 réfugiés ont été, selon cette fédération, recrutés dans ce cadre.

Les **acteurs de l'économie sociale et solidaire** ont également relayé les politiques publiques engagées en faveur des bénéficiaires de la protection internationale. Les Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ) ont signé une convention de partenariat pour développer l'emploi des personnes réfugiées avec la délégation interministérielle à l'accueil et à l'intégration des réfugiés.

Le déploiement de ces différentes initiatives s'est largement appuyé sur les services de l'**OFII** pour sélectionner des réfugiés susceptibles de répondre aux besoins exprimés. Cet opérateur exerce ainsi, de manière plus nette que Pôle emploi, un **rôle prépondérant de repérage des candidats** alors même que cette compétence ne figure pas dans les missions qui lui sont confiées par l'article L. 5223-1 du code du travail.

Si les rapporteurs notent avec satisfaction la capacité de l'**OFII** à exercer cette **nouvelle mission**, ils observent néanmoins que celle-ci se fait à moyens constants et **au détriment d'autres tâches imparties à cet opérateur**, notamment – selon le directeur général de cet opérateur – l'instruction des demandes de regroupement familial, ce qui pose la question de la pérennité de l'organisation retenue.

Ainsi mises en œuvre et relayées par des partenaires publics et privés, **les politiques publiques en faveur de l'intégration professionnelle** des bénéficiaires de la protection internationale ont connu, depuis 2018, un véritable **essor** et **ont changé d'échelle**. Quoiqu'imprécis, faute de données statistiques fiables, le **premier bilan de ces actions est favorable même si certaines limites et insuffisances doivent être soulignées**.

2. Les limites des actions engagées en faveur des réfugiés

La réussite des politiques publiques engagées en faveur de l'intégration professionnelle des bénéficiaires de la protection internationale est étroitement liée au contexte économique. Dans une période de croissance, les réfugiés bénéficieront de davantage d'opportunités que dans une période de difficultés économiques. Cette **variable exogène** ne peut être ignorée. Les politiques engagées doivent prendre en compte ce paramètre mais doivent également s'attacher à corriger leurs fragilités observées en matière de statistiques, de formation linguistique, de coopération des acteurs institutionnels et de gestion financière.

a. Les insuffisances statistiques

Un outil statistique déficient limite les possibilités d'évaluation des politiques publiques.

À l'heure actuelle, aucune donnée ne permet de connaître le taux de chômage des réfugiés, leur niveau de qualification, leur nombre d'entrées en formation (hors volet IPR du PIC), la durée moyenne de leur séjour en France au moment de leur entrée dans une action de formation, le nombre et la nature des reconnaissances de diplôme sollicitées, ou la répartition par âge, sexe ou nationalité des bénéficiaires des actions engagées.

Ces faiblesses statistiques résultent de l'absence d'adaptation des systèmes d'information des différents intervenants. Ni la DGEFP, ni le Haut-commissariat aux compétences et à l'inclusion par l'emploi, ni France éducation international, ni Pôle emploi ⁽¹⁾ ne possède de champ informatique permettant d'identifier les réfugiés dans leur système d'information. Les données les plus précises recueillies par les rapporteurs ont été fournies par l'OFII qui ne possède pourtant pas de direction chargée de la statistique.

Les rapporteurs ont cependant noté que **plusieurs améliorations devraient être apportées prochainement** aux systèmes d'information de la DGEFP et de France éducation international et que certaines évaluations engagées par le ministère de l'intérieur (notamment l'enquête Elipa 2) permettront des extractions fines. En revanche, ils regrettent que Pôle emploi ne prévoie pas de faire évoluer son système d'information pour mieux identifier et suivre la situation et le parcours des bénéficiaires d'une protection internationale.

b. Les marges de progrès en matière de formation linguistique

Depuis 2018, un effort très important a été accompli en matière de formation linguistique, notamment dans le cadre du CIR. Cependant, en dépit des premiers résultats favorables obtenus, **trois points de friction existent**.

La première difficulté concerne la **date de démarrage des formations linguistiques**. À l'heure actuelle, **un réfugié doit attendre en moyenne 16 mois avant de pouvoir débiter** un module linguistique du CIR : douze mois sont dédiés à l'instruction de la demande d'asile, deux mois et demi correspondent à l'obtention d'un titre de séjour en préfecture et à la réception de la convocation pour signer le CIR, et un mois et demi tient au délai existant entre la signature du CIR et le début de la formation linguistique ⁽²⁾.

(1) Pôle emploi dispose d'un champ relatif aux bénéficiaires du contrat d'intégration républicaine mais ce public est plus large que celui des seuls bénéficiaires d'une protection internationale.

(2) Sources utilisées pour calculer ce délai de 16 mois : rapports d'activité Ofpra et Cnda (instruction de la demande d'asile), rapport Pour une politique ambitieuse d'intégration des étrangers arrivant en France établi par M. Aurélien Taché, (délai entre l'obtention d'un titre de séjour en préfecture et la convocation pour signer le CIR p. 37) et OFII (délai entre la signature du CIR et le début de la formation).

Une réduction de ce délai doit être recherchée. Si un raccourcissement de la durée d’instruction des demandes d’asile est incertain à brève échéance, une simplification des modalités de convocation des réfugiés en vue d’accélérer la conclusion du CIR doit être recherchée. À l’heure actuelle, les directions territoriales de l’OFII contactent les nouveaux bénéficiaires d’une protection internationale lorsque ceux-ci engagent auprès des préfectures les démarches visant à l’établissement d’un titre de séjour. Ces contacts se font sur la base d’échange de données informatiques avec les préfectures. En amont, l’OFII s’attache également à solliciter des centres d’hébergement pour accélérer ces échanges d’informations.

Une prise de contact plus précoce serait souhaitable. L’OFII devrait ainsi prendre l’attache des intéressés dès la reconnaissance d’une protection internationale par l’OFPRA ou par la CNDA ce qui, juridiquement, semble envisageable puisque l’article R723-21 du CESEDA prévoit déjà que le « directeur général de l’office fait connaître le caractère positif ou négatif de la décision de l’office ou, en cas de recours, de la Cour nationale du droit d’asile au préfet compétent, ainsi qu’au directeur général de l’Office français de l’immigration et de l’intégration ».

Le deuxième point concerne le **niveau linguistique de sortie des réfugiés ayant bénéficié d’un module de 400 ou de 600 heures dans le cadre du CIR**. Les données transmises par l’OFII indiquent qu’en dépit des progrès réalisés, ce niveau est **inférieur à la moyenne des autres signataires du CIR**.

**NIVEAU LINGUISTIQUE DES BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION INTERNATIONALE
EN FIN DE PARCOURS A1**

Taux d’atteinte du niveau A1	Signataires nouveau CIR (mars 2019)
100 heures	90,84 %
200 heures	79,13 %
400 heures	67,89 %
600 heures	54,66 %

Source : OFII.

La troisième difficulté concerne les différences de **progression linguistique entre les réfugiés**. L’étude de M. Jean-Noël Barrot indique ainsi que si cette progression est marquée pour les bénéficiaires de la protection internationale dont le nombre d’heures de formation est passé de 200 à 600 heures, elle est « *modérée* » pour ceux dont le nombre d’heures est passé de 200 à 400 heures et « *non significative* » pour ceux dont la formation est passée de 50 à 100 heures ou de 100 à 200 heures. Autrement dit, **si**, comme indiqué précédemment, **le relèvement des contingents d’heures de formation linguistique a eu des effets très favorables pour les réfugiés présentant les niveaux linguistiques initiaux les plus faibles** (les non-scripteurs, non-lecteurs), **l’amélioration est moins notable pour les autres bénéficiaires de la protection internationale, notamment en matière de compréhension écrite où la progression est la plus faible**.

Les rapporteurs proposeront différentes adaptations sur ces points.

c. L'imparfaite coopération entre Pôle emploi et l'OFII

En dépit d'avancées récentes, la coopération entre Pôle emploi et l'OFII ne donne pas complètement satisfaction et mériterait d'être approfondie.

Le 24 novembre 2016, l'État, l'OFII et Pôle emploi ont conclu un accord-cadre triennal (2016-2019) en faveur de l'insertion professionnelle des étrangers primo-arrivants destiné à mieux articuler les offres de service de ces opérateurs et à faciliter l'échange d'expertise. Le 5 avril 2019, une charte relative à l'orientation et l'insertion professionnelle des étrangers primo-arrivants dans le cadre du contrat d'intégration républicaine a été signée par Pôle emploi, l'OFII, l'Association pour l'emploi des cadres, l'Union nationale des missions locales et le Conseil national handicap & emploi des organismes de placement spécialisés. Un nouvel accord-cadre devrait être conclu à l'automne 2020 entre Pôle emploi et l'OFII.

L'application du premier accord triennal a permis certaines avancées. Comme le rapport de nos collègues Stéphanie Do et Pierre-Henri Dumont l'a relevé, « la réorientation vers Pôle emploi paraît opérationnelle. En 2018, 62 063 signataires d'un CIR se sont inscrits à Pôle emploi soit 63 % des signataires (58 % en 2017) »⁽¹⁾. Par ailleurs, cent cinquante auditeurs de l'OFII ont été formés par Pôle emploi pour mieux connaître son offre de services, des conseillers de Pôle emploi participent à des réunions d'information collective aux côtés des personnels de l'OFII et une base de ressources partenariales est partagée par Pôle emploi avec l'OFII.

En dépit de ces premiers pas, **le bilan** de cet accord est **insuffisant**.

Certaines dispositions de la convention n'ont pas été appliquées de manière probante. Le renforcement des échanges de données automatisées⁽²⁾ prévu en 2016 n'a été opérationnel qu'à la fin 2018 avant d'être suspendu à compter du 1^{er} mars 2019 (en raison de la rénovation du CIR) et de reprendre début 2020. L'absence de mise en œuvre de ces échanges automatisés interpelle puisque, selon l'article 3-2 de l'accord-cadre, ces derniers devaient alimenter les travaux des comités techniques et du comité de pilotage de la convention.

Les actions de coopération au niveau local paraissent également limitées. Le rapport précité de nos collègues Stéphanie Do et Pierre-Henri Dumont a ainsi regretté le « peu d'actions opérationnelles sur les territoires dans le cadre de ce partenariat entre Pôle emploi et l'OFII »⁽³⁾ et les rapporteurs ont eu connaissance d'un faible nombre d'actions communes.

(1) *Op. cit.*, p. 114.

(2) *L'OFII devait transmettre à Pôle emploi les informations suivantes : les caractéristiques des bénéficiaires (avec une attention particulière sur les volets formation, expérience professionnelle, employabilité et connaissances linguistiques), le projet des bénéficiaires (notamment le métier recherché et le besoin ou non de reconversion professionnelle et de formation) et toutes les informations permettant d'enrichir l'examen de la situation professionnelle des bénéficiaires au regard notamment des freins périphériques à l'emploi. Pôle emploi devait restituer à l'OFII des données statistiques sur le suivi des étrangers bénéficiaires de l'accord.*

(3) *Op. cit.*, p. 115.

Un contraste existe par ailleurs entre la forte mobilisation de l'OFII en faveur de l'intégration professionnelle des réfugiés et les réticences de Pôle emploi à sortir de son cadre habituel pour déployer une offre de services spécifiquement destinée à ce public. Comme indiqué précédemment, l'OFII a su prendre en charge une nouvelle mission (le repérage des candidats) qui ne figure pourtant pas dans son domaine de compétence. À l'inverse, **Pôle emploi considère que les réfugiés doivent s'adapter à son fonctionnement et non que son fonctionnement doit s'adapter aux réfugiés.** De ce fait, seul un nombre limité d'initiatives ont été prises en direction des bénéficiaires de la protection internationale : des « référents Hope » ont été désignés dans certaines agences, un petit nombre d'agences a organisé des actions dédiées aux réfugiés, des agents de Pôle emploi ont animé et animent des réunions d'information collective aux côtés de l'OFII et des expériences d'interprétariat automatisé ont été engagées. L'action la plus probante est financière et tient à l'**importante contribution** apportée par **Pôle emploi au financement du programme Hope** (16,3 millions d'euros depuis 2018). En revanche, Pôle emploi n'a pas désigné de conseillers spécialisés sur le public « réfugiés », n'organise pas d'entretiens individuels dans les locaux de l'OFII et n'envisage pas de mettre à disposition certains de ses personnels auprès de cet opérateur.

D'une certaine façon, **pour Pôle emploi, les bénéficiaires de la protection internationale ne sont qu'un public parmi d'autres alors que pour l'OFII cette population est au cœur de son action.** Cette différence dans la hiérarchisation des priorités entre ces deux établissements explique l'action limitée de Pôle emploi en matière d'intégration professionnelle des réfugiés.

Sur ce point, les rapporteurs formuleront plusieurs recommandations destinées à approfondir et améliorer la nécessaire coopération entre Pôle emploi et l'OFII.

d. Une gestion des crédits pouvant être améliorée en certains points

Le déploiement de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés s'est accompagné de la mobilisation de moyens financiers conséquents (cf. *supra*). Si les rapporteurs se réjouissent de cette évolution, **l'exécution budgétaire de certains crédits ouverts appelle cependant deux réserves.**

La première réserve concerne la **consommation partielle des crédits dédiés à la coopération avec les collectivités territoriales** au titre de l'action 15 *Accompagnement des réfugiés* du programme 104 *Intégration et accès à la nationalité française*. Comme indiqué précédemment, en 2019, si 5,5 millions d'euros ont été ouverts, seuls 3,3 millions d'euros ont été consommés.

La seconde réserve concerne la **durée du conventionnement des contrats passés par le ministère de l'intérieur** au titre de cette même action 15. La DGEF recourt uniquement à un **conventionnement annuel** qui la contraint à renouveler sans cesse ses procédures et nuit au fonctionnement des opérateurs.

Les prestataires du ministère de l'intérieur sont pénalisés par cette pratique de court terme qui complique inutilement la gestion de leurs investissements et de leurs ressources humaines. **La pratique de la DGEF contraste avec celle des autres acteurs publics qui conventionnent leurs actions pour des durées de deux ans (PIC), trois ans (conseils régionaux) ou quatre ans (Pôle emploi).**

Le recours à un conventionnement annuel conduit à des situations baroques. Dans le département du Rhône, le programme Accelair est ainsi reconduit chaque année depuis 2002 et en est donc à son dix-septième renouvellement consécutif.

III. LES PROPOSITIONS

Les rapporteurs formulent **15 recommandations** visant à améliorer la connaissance des politiques publiques (A), à rendre plus effectif l'accès au marché du travail et à la formation des demandeurs d'asile (B) et à répondre à certaines faiblesses des politiques soutenant l'intégration professionnelle des réfugiés (C).

La mise en œuvre de certaines de ces propositions nécessiterait des modifications législatives (6) et réglementaires (6) ou pourrait se faire à droit constant.

A. UN PRÉALABLE, DISSIPER LE « BROUILLARD STATISTIQUE » ET POURSUIVRE LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

1. Dissiper le « brouillard statistique »

L'évaluation des politiques publiques relatives à l'intégration professionnelle des demandeurs d'asile et des réfugiés s'est heurtée à un manque de données disponibles. Ce « brouillard statistique » doit être dissipé afin de mieux mesurer l'efficacité des actions engagées.

S'agissant des demandeurs d'asile, il serait utile de **connaître chaque année le nombre de demandeurs d'asile sollicitant une autorisation de travail**, le sort réservé à ces demandes, les motifs de rejet, la nationalité des demandeurs, leur département de résidence, la nature des contrats sollicités et conclus ainsi que les secteurs d'activité intéressés. Le système d'information prochainement déployé par la DGEF pour assurer le traitement des demandes d'autorisation de travail présentées par des étrangers est susceptible de répondre (au moins en partie) à cette attente. Les données ainsi recueillies pourraient, de manière synthétique, figurer dans le rapport sur les orientations pluriannuelles de la politique d'asile, d'immigration et d'intégration que le Gouvernement remet chaque année au Parlement en application de l'article L111-10 du CESEDA.

La satisfaction de cette recommandation nécessiterait de modifier cet article déterminant la liste des informations figurant dans ce rapport.

Recommandation n° 1 : publier annuellement des informations relatives au nombre et aux caractéristiques des demandes d'autorisation de travail présentées par les demandeurs d'asile.

Vecteur normatif : loi (modification de l'article L. 111-10 du CESEDA).

Coût : mesure ne nécessitant pas d'ouverture spécifique de crédits.

S'agissant des réfugiés, il serait - *a minima* - utile de **connaître le taux de chômage des réfugiés**, leur niveau de qualification, leur nombre d'entrées en formation (hors volet IPR du PIC pour lequel des données sont d'ores et déjà disponibles), la durée moyenne de leur séjour en France au moment de leur entrée dans une action du PIC, le nombre et la nature des reconnaissances de diplôme sollicitées ou la répartition par âge, sexe ou nationalité des actions engagées.

La satisfaction de cette recommandation supposerait de compléter l'adaptation projetée des systèmes d'information de France éducation international et de la DGEFP, par l'ajustement des systèmes d'information de la DGEFP, du Haut-commissariat aux compétences et à l'inclusion par l'emploi, du ministère de l'intérieur et de Pôle emploi.

Recommandation n° 2 : adapter les systèmes d'information publics pour pouvoir mesurer finement l'intégration professionnelle des bénéficiaires de la protection internationale.

Vecteur normatif : bonnes pratiques.

Coût : non chiffré

2. Poursuivre la démarche d'évaluation engagée

À l'initiative du ministère de l'intérieur, de l'OFII et du ministère du travail, une **importante démarche d'évaluation** accompagne la mise en œuvre des politiques publiques engagées en faveur des réfugiés.

Les rapporteurs invitent les administrations à poursuivre cette politique d'évaluation et à rendre ses résultats publics.

Recommandation n° 3 : poursuivre la démarche d'évaluation engagée et publier les résultats des évaluations réalisées.

Vecteur normatif : bonnes pratiques.

Coût : mesure ne nécessitant pas d'ouverture spécifique de crédits.

B. RENDRE PLUS EFFECTIF L'ACCÈS AU MARCHÉ DU TRAVAIL ET À LA FORMATION DES DEMANDEURS D'ASILE

L'accès des demandeurs d'asile au marché du travail et à la formation est aujourd'hui possible en droit mais peu effectif en fait.

Plusieurs éléments plaident en faveur d'un accès plus tangible des intéressés au marché du travail et à la formation. D'un point de vue juridique, cette évolution permettrait de mieux respecter les objectifs de la directive « Accueil » 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale. D'un point de vue financier, cette évolution serait susceptible de réduire les dépenses de l'allocation pour demandeurs d'asile et d'alléger certaines contraintes pesant sur le dispositif national d'accueil. D'un point de vue pratique, cette évolution tirerait les conséquences du maintien à un niveau élevé du délai de traitement des demandes d'asile. D'un point de vue sociétal, cette évolution favoriserait l'intégration des demandeurs d'asile devenus réfugiés.

Le possible renforcement de l'accès des demandeurs d'asile au marché du travail et à la formation ne devrait cependant pas avoir pour effet d'encourager des étrangers désireux de rejoindre notre pays pour des motifs économiques en vue de présenter des demandes d'asile de circonstance.

Les recommandations suivantes s'attachent à concilier ces impératifs.

1. Rendre plus effectif l'accès au marché du travail

Quatre recommandations sont formulées sur ce sujet dont trois sont présentées conjointement par les rapporteurs et une est soutenue uniquement par Mme Stella Dupont.

– Les rapporteurs proposent d'**aménager les procédures d'autorisation de travail pour les rendre moins lourdes, plus ouvertes et plus claires.**

Pour rendre ces procédures moins lourdes, il est proposé que la réforme attendue des procédures d'autorisation de travail applicables aux travailleurs étrangers concerne également les demandeurs d'asile. Prévue début 2021, cette réforme pourrait reposer, selon la DGEF, sur une réduction des critères d'examen des demandes et sur une dématérialisation des formalités. L'actualisation de la liste « des métiers en tension » (datant de 2008) ou la modernisation de ce principe devrait également concerner les demandeurs d'asile. En complément, les rapporteurs suggèrent de réduire le **déla i d'instruction des demandes d'autorisations de travail** intéressant des demandeurs d'asile. Aujourd'hui fixé à deux mois par l'article L744-11 du CESEDA, **ce déla i pourrait être ramené à un mois, voire quinze jours**, pour rapprocher ce temps de la période de quinze jours laissée par le code du travail à l'autorité administrative en matière d'instruction des ruptures conventionnelles individuelles (cf. *supra*).

Pour rendre ces procédures plus ouvertes, les rapporteurs proposent que les demandeurs d'asile en procédure normale puissent déposer une première demande d'autorisation de travail durant la phase de recours CNDA.

Pour rendre ces procédures plus claires, les rapporteurs plaident pour qu'une **instruction ministérielle** soit publiée dans le but d'homogénéiser les conditions de la prochaine instruction des demandes d'autorisation de travail par les préfetures dans le but de réduire les divergences observées précédemment entre les Direccte.

Recommandation n° 4 : aménager les procédures d'autorisation de travail des demandeurs d'asile pour les rendre moins lourdes, plus ouvertes et plus claires :

- des procédures moins lourdes : faire bénéficier les demandeurs d'asile de la prochaine réforme des procédures d'autorisation de travail des travailleurs étrangers (dématérialisation des formalités, liste des « métiers en tension », etc.) et réduire le délai d'instruction de deux mois dévolu à l'autorité administrative,
- des procédures plus ouvertes : autoriser les demandeurs d'asile en procédure normale à déposer une première demande d'autorisation de travail durant la phase de recours CNDA,
- des procédures plus ouvertes : autoriser les demandeurs d'asile en procédure normale à déposer une première demande d'autorisation de travail durant la phase de recours CNDA,
- des procédures plus claires : publier une instruction ministérielle pour homogénéiser les conditions d'instruction des demandes d'autorisation de travail.

Vecteur normatif : loi (modification du code du travail et de l'article L744-11 du CESEDA) et instruction ministérielle.

Coût : mesure ne nécessitant pas d'ouverture spécifique de crédits.

– Par ailleurs, Mme Stella Dupont propose, à titre individuel, d'autoriser l'accès au marché du travail de certains demandeurs d'asile dès l'introduction de leur demande d'asile. Cette préconisation repose sur l'idée (soutenue par les conclusions d'études économétriques récentes) qu'une entrée précoce des intéressés sur le marché du travail réduit les dépenses publiques et favorise leur intégration une fois le statut de réfugié obtenu.

L'accès au marché du travail pourrait être accordé soit à l'ensemble des demandeurs d'asile (comme le Défenseur des droits l'a suggéré en 2016 et en 2018 ⁽¹⁾), **soit, plus probablement, aux demandeurs d'asile ne provenant pas d'un « pays d'origine sûr »** ⁽²⁾ ou, à défaut, **aux demandeurs d'asile issus de pays présentant un taux d'admission élevé.**

(1) Les droits fondamentaux des étrangers en France, mai 2016, p. 243-245 et avis n° 18-14, 17 mai 2018, pp. 56-57. Le Défenseur des droits

(2) L'article L722-1 du CESEDA dispose qu'un « pays est considéré comme un pays d'origine sûr lorsque, sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d'une manière générale et uniformément pour les hommes comme pour les femmes, quelle que soit leur orientation sexuelle, il n'y est jamais recouru à la persécution, ni

En termes de **volumes**, ces trois hypothèses auraient des **conséquences très différentes** :

– si l'accès au marché du travail était accordé à **l'ensemble des demandeurs d'asile**, cela aurait potentiellement concerné en **2019**, de **132 000 à 177 000 personnes** ⁽¹⁾,

– si l'accès au marché du travail était accordé aux **demandeurs d'asile ne provenant pas d'un « pays d'origine sûr »**, cela aurait potentiellement concerné, en 2019, un peu plus de 100 000 personnes (**102 668** des 132 826 demandes d'asile enregistrées par l'OFPPRA ont été déposées par des personnes ne provenant pas d'un « pays d'origine sûr ») ;

– si l'accès au marché du travail était accordé aux **demandeurs d'asile issus de pays présentant un taux d'admission élevé**, cela aurait potentiellement concerné en 2019, un peu moins de **20 000 personnes** (9 pays représentant 17 929 premières demandes d'asile ont disposé d'un taux de protection OFPPRA et CNDA supérieur ou égal à 75 % ⁽²⁾).

Si Mme Stella Dupont est intéressée par une large ouverture du marché du travail aux demandeurs d'asile, elle considère cependant qu'une ouverture limitée aux demandeurs d'asile ne provenant pas d'un « pays d'origine sûr » ou, à défaut, aux seuls demandeurs d'asile issus de pays présentant un taux d'admission élevé, constituerait un utile premier pas.

Quelle que soit la solution retenue, la mise en œuvre d'une ou plusieurs de ces possibilités pourrait se faire de **manière expérimentale** (par exemple dans des départements où le maraîchage est important) dans le cadre de **l'article 37-1 de la Constitution** disposant que « la loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental ». Bien que, jusqu'à présent, peu utilisé en droit des étrangers, cet article offre une souplesse que le ministère de l'intérieur pourrait exploiter ⁽³⁾.

à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants et qu'il n'y a pas de menace en raison d'une violence qui peut s'étendre à des personnes sans considération de leur situation personnelle dans des situations de conflit armé international ou interne ». Les demandes d'asile déposées par les ressortissants provenant de pays d'origine sûrs peuvent faire l'objet d'une procédure spécifique, plus rapide. La liste des pays d'origine sûrs est déterminée par le conseil d'administration de l'OFPPRA. La liste actuelle résulte d'une décision du 9 octobre 2015 et comprend 16 pays.

(1) En 2019, 132 826 demandes d'asile ont été enregistrées par l'OFPPRA et 177 822 l'ont été au total (OFPPRA + GUDA).

(2) Ces neuf pays sont, par ordre croissant de taux d'admission : l'Irak (1 032 premières demandes), la Libye (275), l'Afghanistan (9 173), le Yémen (154), l'Érythrée (1 647), la Centrafrique (465), le Soudan (2 778), la Syrie (2 270) et le Koweït (135).

(3) Selon un récent rapport du Conseil d'État (*Les expérimentations : comment innover dans la conduite des politiques publiques ?*, 2019), de 2007 à 2019, le ministère de l'intérieur a engagé 13 expérimentations sur le fondement de l'article 37-1 de la Constitution (contre 5 pour le ministère de la défense, 17 pour le ministère de la justice ou 35 pour le ministère de la santé). Sur ces 13 expérimentations seules deux ont concerné le droit des étrangers. Il s'agit :

Recommandation n° 5 (formulée uniquement par Mme Stella DUPONT) : autoriser l'accès au marché du travail de certains demandeurs d'asile dès l'introduction de leur demande d'asile

Vecteur normatif : loi (modification de l'article L744-11 du CESEDA).

Coût : mesure ne nécessitant pas d'ouverture spécifique de crédits.

– Les rapporteurs recommandent d'**inclure l'OFII dans le circuit de l'ensemble des autorisations de travail** délivrées aux demandeurs d'asile. À l'heure actuelle, cet établissement n'est informé par les Préfets que des autorisations de travail portant sur des contrats d'une durée supérieure à trois mois et sur des contrats de travail saisonniers. Or, les demandeurs d'asile exerçant une activité salariée peuvent conclure des contrats d'une durée inférieure à trois mois. Dans ces circonstances, l'OFII ne peut pas s'assurer que les employeurs concernés ont bien acquitté la taxe employeur et que les demandeurs d'asile ont procédé correctement à leur déclaration de ressources.

La mise en œuvre de cette recommandation supposerait de modifier l'article R5221-18 du code du travail.

Recommandation n° 6 : inclure l'OFII dans le circuit de l'ensemble des autorisations de travail délivrées aux demandeurs d'asile.

Vecteur normatif : réglementaire (modification de l'article R5221-18 du code du travail).

Coût : mesure ne nécessitant pas d'ouverture spécifique de crédits.

– Les rapporteurs proposent d'**autoriser les demandeurs d'asile à percevoir, dans les conditions de droit commun, l'allocation d'aide au retour à l'emploi** (versée par Pôle emploi) et d'**autoriser les intéressés à cumuler partiellement l'allocation pour demandeur d'asile avec un revenu d'activité.**

À l'heure actuelle, **un demandeur d'asile autorisé à travailler cotise à fonds perdu auprès de Pôle emploi** puisque, hormis un cas très particulier (cf. *supra*), il n'est pas autorisé à s'inscrire sur la liste des demandeurs d'emploi et ne peut ouvrir de droit à une allocation-chômage. Cette situation, d'une légalité incertaine, mérite d'être corrigée en modifiant l'article R5221-48 du code du travail afin d'autoriser ces seuls demandeurs d'asile à figurer sur la liste des demandeurs d'emploi et à percevoir dans les conditions de droit commun, une allocation de retour à l'emploi.

-
- Du décret n° 2013-795 du 30 août 2013 modifiant l'article 26 du code civil et tendant à expérimenter de nouvelles modalités d'instruction des demandes de naturalisation et de réintégration ainsi que des déclarations de nationalité souscrites à raison du mariage,
 - du décret n° 2018-385 portant expérimentation de certaines modalités de traitement des demandes d'asile en Guyane.

La perception de cette allocation s'interromprait cependant si le demandeur d'asile concerné est débouté de manière de sa demande d'asile par l'OFPRA et, en cas de contestation de la décision de rejet de l'OFPRA, par la CNDA.

Les demandeurs d'asile qui ne sont pas autorisés à travailler ne seraient en revanche toujours pas autorisés à s'inscrire sur la liste des demandeurs d'emploi et ne pourraient pas percevoir une allocation de retour à l'emploi.

Recommandation n° 7 : autoriser certains demandeurs d'asile à percevoir une allocation de retour à l'emploi dans les conditions de droit commun.

Vecteur normatif : réglementaire (modification du code du travail)

Coût : coût non chiffré mais probablement modeste compte tenu du nombre réduit de demandeurs d'asile susceptibles d'être concernés.

Les rapporteurs préconisent également d'**autoriser un demandeur d'asile percevant un revenu d'activité à cumuler partiellement celui-ci, pendant une durée réduite, avec l'allocation pour demandeurs d'asile** en s'inspirant des règles autorisant le cumul partiel d'un revenu d'activité avec le revenu de solidarité active. L'OFII serait chargé de gérer ce cumul.

La mise en œuvre de cette recommandation supposerait de modifier les articles L744-9 et D744-23 du CESEDA.

Recommandation n° 8 : autoriser les demandeurs d'asile à cumuler partiellement l'allocation pour demandeur d'asile avec un revenu d'activité en s'inspirant des règles autorisant le cumul partiel d'un revenu d'activité avec le revenu de solidarité active.

Vecteur normatif : législatif et réglementaire (modification des articles L744-9 et D744-23 du CESEDA).

Coût estimé : coût non chiffré mais probablement modeste compte tenu du nombre réduit de demandeurs d'asile susceptibles d'être concernés.

2. Rendre plus effectif l'accès à la formation linguistique

Les rapporteurs sont favorables au maintien du *statu quo* en matière d'accès des demandeurs d'asile à la formation professionnelle mais préconisent de favoriser un **accès anticipé de certains demandeurs d'asile aux formations linguistiques** en créant une forme de « pré-contrat d'intégration républicaine ».

Dans ce cadre, ils invitent le Gouvernement à **mettre pleinement en œuvre l'action n° 17 de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés projetant d'expérimenter les cours de français pour les demandeurs d'asile inscrits dans le cadre de programmes spécifiques** (relocalisation, visa au titre de l'asile). Prévue en 2018, cette action a été peu mise en œuvre puisque moins d'une centaine de personnes ont bénéficié de cette mesure. La satisfaction de cette recommandation se ferait à droit constant.

Les rapporteurs recommandent également de proposer des premiers cours linguistiques en faveur de certains demandeurs d'asile n'appartenant pas à des programmes spécifiques. Selon les moyens financiers disponibles, ces cours anticipés pourraient concerner soit les demandeurs d'asile provenant de pays présentant un taux d'admission élevé, soit des demandeurs d'asile hors « pays d'origine sûr » (cf. *supra* pour le nombre de personnes concernées).

Sur ce point, les rapporteurs ont conscience des difficultés susceptibles d'être posées par la mise en œuvre de cette recommandation. Ainsi, dans un centre d'hébergement, des demandeurs d'asile pourraient assister à des cours de français tandis que d'autres ne pourraient pas y assister, ce qui pourrait susciter certaines tensions. Cependant, si les rapporteurs ne méconnaissent pas ce risque, ils observent que plusieurs pays (Allemagne, Norvège et Suisse) proposent des formations linguistiques anticipées à une partie des demandeurs et parviennent à gérer ce type de situation.

La mise en œuvre de cette recommandation supposerait d'introduire un article spécifique dans le CESEDA.

Recommandation n° 9 : favoriser un accès anticipé de certains demandeurs d'asile aux formations linguistiques :

- mettre pleinement en œuvre l'action n° 17 de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés prévoyant d'expérimenter les cours de français pour les demandeurs d'asile inscrits dans le cadre de programmes spécifiques,**
- proposer des formations linguistiques en faveur de certains demandeurs d'asile n'appartenant pas à des programmes spécifiques.**

Vecteur normatif : loi (introduction d'un article spécifique dans le CESEDA).

Coût : coût dépendant du degré d'ouverture de cette formation anticipée aux demandeurs d'asile.

C. AFFINER LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE NATIONALE POUR L'ACCUEIL ET L'INTÉGRATION DES RÉFUGIÉS EN CORRIGEANT CERTAINES FAIBLESSES

Les rapporteurs ont souligné le **déploiement réussi** du volet « intégration professionnelle » **de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés** mais ont également relevé certaines imperfections qu'ils proposent de corriger.

1. Mettre en œuvre la seule action de la stratégie nationale non encore engagée

Parmi les dix engagements de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration dédiés spécifiquement à l'intégration professionnelle des réfugiés, un seul (l'action n° 23 relative à l'**incitation des employeurs publics à recruter des bénéficiaires d'une protection internationale en apprentissage**) n'a pas été mis en œuvre. Cette omission doit être corrigée au moyen, par exemple, d'une instruction ministérielle.

Recommandation n° 10 : mettre en application l'engagement de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés non encore mis en œuvre (incitation des employeurs publics à recruter en apprentissage des bénéficiaires d'une protection internationale).

Vecteur normatif : réglementaire (instruction ministérielle).

Coût estimé : mesure ne nécessitant pas d'ouverture spécifique de crédits (les objectifs globaux de recrutement d'apprentis ne seraient pas modifiés).

2. Améliorer la formation linguistique proposée dans le cadre du CIR

Le relèvement des contingents horaires des formations linguistiques proposées dans le cadre du CIR représente une avancée importante et est particulièrement bénéfique pour les publics possédant le niveau initial le plus faible. En revanche, les conditions d'entrée en formation et le niveau linguistique de certains stagiaires à l'issue de la formation pourraient être améliorés (cf. *supra*).

S'agissant de l'**entrée en formation**, les rapporteurs préconisent d'**autoriser celle-ci sur la base de la décision d'attribution d'une protection internationale et non plus sur la base de la présentation d'un récépissé de titre de séjour** dont la production, après la décision d'attribution, peut être longue. L'OFII prendrait ainsi contact avec les personnes concernées dès la fin de la « phase OFPRA » et non plus après l'engagement de la « phase préfecture » dédiée à l'établissement d'un titre de séjour, ce qui permettrait d'accélérer l'entrée en formation des intéressés.

Recommandation n° 11 : autoriser l'entrée dans les formations linguistiques du CIR sur la base de la présentation de la décision d'attribution d'une protection internationale et non plus sur la base de la présentation d'un (récépissé) de titre de séjour

Vecteur normatif : bonne pratique

Coût : mesure ne nécessitant pas d'ouverture spécifique de crédits

S'agissant de la nature des formations suivies, les rapporteurs recommandent :

– **d'étendre la prescription des modules de 600 heures aux bénéficiaires des forfaits actuels de 400 heures dont le score à l'évaluation linguistique initiale est inférieur à 20,**

– **de proposer, comme en Allemagne, un nouveau module de 900 heures** en faveur des bénéficiaires des forfaits actuels de 600 heures dont le score à l'évaluation linguistique initiale est égal à zéro.

Cette mesure bénéficierait prioritairement aux réfugiés signataires du CIR mais pourrait, éventuellement, être ouverte à l'ensemble des primo-arrivants nécessitant un accompagnement linguistique renforcé.

La satisfaction de cette préconisation supposerait de modifier l'arrêté du 27 février 2019 précité.

Le coût de cette proposition dépendrait des modalités arrêtées. Ce coût pourrait être nul si, selon l'étude de M. Barrot, les crédits servant au doublement des forfaits de 50 et 100 heures étaient redéployés pour servir au financement des adaptations proposées. En revanche, ce coût est estimé aux environs de 10 millions d'euros par an si les adaptations préconisées étaient effectuées sans remise en cause du doublement des forfaits de 50 et 100 heures.

Recommandation n° 12 : renforcer la formation linguistique du contrat d'intégration républicaine en :

– **étendant les modules de 600 heures à certains bénéficiaires des forfaits actuels de 400 heures,**

– **proposant, comme en Allemagne, un nouveau module de 900 heures en faveur de certains bénéficiaires des forfaits actuels de 600 heures.**

Vecteur normatif : réglementaire (modifier l'arrêté du 27 février 2019)

Coût : environ 10 millions d'euros

3. Améliorer la coopération entre Pôle emploi et l'OFII et reconnaître l'extension des missions de l'OFII aux actions de repérage des candidats

Le bilan de l'**accord-cadre triennal 2016-2019** conclu entre **Pôle emploi** et **l'OFII** est **partiellement satisfaisant**. Les rapporteurs recommandent de compléter le contenu de cette convention **en s'inspirant de l'accord-cadre existant entre Pôle emploi et le ministère de la justice**.

Depuis 1993, la direction de l'administration pénitentiaire et Pôle emploi coopèrent pour préparer le retour à l'emploi de certaines personnes détenues. La convention cadre nationale de collaboration 2020-2022 conclue entre ces deux institutions prévoit la désignation de « **conseillers Pôle emploi justice** » chargés d'« intervenir en détention auprès des personnes détenues » en disposant d'un accès à distance au système d'information de Pôle emploi. Cet accord prévoit que « Pôle emploi affecte à ce dispositif « au moins 62,5 ETP » (article 6-1) et que « l'administration pénitentiaire verse à la Direction générale de Pôle emploi une subvention annuelle » (article 6-4) dont le montant s'élève en 2020 à 807 993 euros. Cette convention prévoit également la désignation d'un correspondant régional Pôle emploi Justice (CREJ) dans chaque direction régionale de Pôle emploi.

Les rapporteurs considèrent que **cette convention doit servir de modèle aux relations entre Pôle emploi et l'OFII**. Comme les personnes détenues, les bénéficiaires de la protection internationale rencontrent des problématiques propres (méconnaissance de la société française, découverte du marché du travail national, difficultés linguistiques, *etc.*), justifiant une adaptation de l'offre de services de Pôle emploi. Cet opérateur devrait ainsi **mettre en place des « conseillers Pôle emploi réfugiés »** chargés de recevoir individuellement des bénéficiaires de la protection internationale dans ses locaux ou dans ceux, moins nombreux, de l'OFII ou de ses prestataires.

Le renforcement des effectifs de Pôle emploi attendu dans le cadre du plan de relance et la prochaine conclusion du nouvel accord-cadre Pôle emploi - OFII offrent l'opportunité de satisfaire cette recommandation (dans le texte de l'accord initial ou sous la forme d'un avenant ultérieur). En complément, les rapporteurs souhaitent également que les difficultés rencontrées dans les échanges automatisés d'informations entre ces deux opérateurs soient résolues.

Recommandation n° 13 : améliorer la coopération entre Pôle emploi et l'OFII en instituant des conseillers emploi « réfugiés » sur le modèle des « conseillers emploi justice »,

Vecteur normatif : bonne pratique et accord-cadre Pôle emploi – OFII.

Coût : mesure ne nécessitant pas d'ouverture de crédits complémentaire à celle prévue pour le renforcement des effectifs de Pôle emploi attendu dans le cadre du plan de relance.

L'OFII assume de fait depuis plusieurs années une compétence de repérage des candidats mais exerce cette nouvelle fonction au détriment de ses autres missions et sans moyen dédié.

Les rapporteurs préconisent, d'une part, de reconnaître officiellement cette nouvelle compétence (en complétant la liste des missions confiées à l'OFII par l'article L. 5223-1 du code du travail) et, d'autre part, d'attribuer à cet établissement les moyens humains lui permettant d'exercer cette nouvelle tâche sans que cela se fasse au détriment de ses autres compétences. L'extension des missions de l'OFI pourrait se faire de manière générale ou à titre expérimental dans certaines régions.

Recommandation n° 14 : étendre officiellement les missions de l'OFII aux actions de repérage de candidats et accorder à l'OFII les moyens correspondants

Vecteur normatif : loi (modification de l'article L. 5223-1 du code du travail) et loi de finances (moyens budgétaires).

Coût : de 5 à 8 millions d'euros.

4. Améliorer la consommation des crédits dédiés à la coopération avec les collectivités territoriales et privilégier le conventionnement pluriannuel des contrats passés par le ministère de l'intérieur

Les rapporteurs ont souligné le déploiement réussi du volet « intégration professionnelle » de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés et l'importance des moyens financiers engagés en faveur de cette politique. Ils ont cependant émis deux réserves portant sur la **consommation partielle des crédits dédiés à la coopération avec les collectivités territoriales** et sur la durée annuelle du conventionnement des contrats passés par le ministère de l'intérieur au titre de l'action 15 *Accompagnement des réfugiés* du programme 104 *Intégration et accès à la nationalité française*.

Ils recommandent d'**accorder une attention particulière à la prochaine exécution budgétaire** de l'action 15 en vue d'assurer la pleine exécution des crédits ouverts par la loi de finances et invitent la **DGEF** à engager une **expérimentation visant au conventionnement pluriannuel des formations** relevant de cette même action. À ce titre, ils notent qu'en 2019, la DGEF a (sur la recommandation des rapporteurs) expérimenté avec succès le conventionnement pluriannuel du financement des structures d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA) puis, a choisi, en 2020, de généraliser progressivement ce conventionnement pluriannuel à l'ensemble des HUDA après avoir observé l'effet positif (notamment en termes financiers) de cette mesure.

Recommandation n° 15 : améliorer la consommation des crédits dédiés à la coopération avec les collectivités territoriales et privilégier un conventionnement pluriannuel des contrats passés par le ministère de l'intérieur au titre de l'action 15 *Accompagnement des réfugiés* du programme 104 *Intégration et accès à la nationalité française*

Vecteur normatif : bonne pratique (consommation des crédits dédiés à la coopération avec les collectivités territoriales) et loi de finances (autorisations d'engagement pluriannuelles de crédits)

Coût : mesure ne nécessitant pas d'ouverture spécifique de crédits et étant susceptible de favoriser certaines économies.

**

CONCLUSION : LA CRISE SANITAIRE NE DOIT PAS INTERROMPRE L'ÉLAN ENGAGÉ EN FAVEUR DE L'INTÉGRATION DES BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION INTERNATIONALE

L'évaluation des politiques publiques engagées en matière d'intégration professionnelle des demandeurs d'asile et des réfugiés aboutit à un bilan très modeste pour les demandeurs d'asile et favorable pour les bénéficiaires de la protection internationale.

S'agissant des demandeurs d'asile, l'accès au marché du travail et à la formation est possible en droit mais peu effectif en pratique. Les politiques conduites peuvent être jugées trop restrictives et mériteraient d'être assouplies en certains points. Les faiblesses statistiques relevées doivent être corrigées.

S'agissant des bénéficiaires de la protection internationale, le bilan est favorable. Les engagements pris en juin 2018 lors de la présentation du volet « intégration professionnelle » de la stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés ont été tenus. Des moyens budgétaires significatifs ont été dégagés, des actions volontaristes ont été entreprises et cette politique a trouvé un écho important auprès des collectivités territoriales et des acteurs privés. Si certaines carences statistiques ne permettent pas de mesurer finement le résultat de l'ensemble des actions engagées, plusieurs indicateurs témoignent d'une évolution favorable.

La crise sanitaire actuelle ne doit pas compromettre l'effort engagé en faveur des bénéficiaires de la protection internationale dont la réussite de l'intégration suppose un effort constant, notamment en matière linguistique. Les quinze recommandations formulées par les rapporteurs s'attachent à répondre à cette ambition.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion du 23 septembre 2020, la commission a examiné le rapport d'information sur l'intégration professionnelle des demandeurs d'asile et des réfugiés.

En application de l'article 146 du Règlement, la commission autorise la publication du rapport de la mission d'information sur l'intégration professionnelle des demandeurs d'asile et des réfugiés.

Le compte rendu audiovisuel de cette réunion est disponible sur le site de [l'Assemblée nationale](#).

*

* *

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES

PERSONNES AUDITIONNÉES (par ordre d'audition)

– Collège de praticiens du droit des étrangers, M. Pascal Brice, ancien directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, M. Luc Derepas, ancien directeur général des étrangers en France et M. Olivier Gainon, chef d'entreprise ;

– École paramédicale Jeanne Blum, Mme Françoise Bobot, directrice ;

– Haut-commissariat aux compétences et à l'inclusion par l'emploi, M. Jean-Marie Marx, Haut-commissaire et Mme Karine Seiler, conseillère spéciale ;

– Délégation interministérielle chargée de l'accueil et de l'intégration des réfugiés, MM. Alain Régnier, délégué interministériel et Saïd Issack, conseiller « emploi-formation » du délégué interministériel ;

– Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), Mmes Bénédicte Legrand-Jung, adjointe du directeur général, et Madame Véronique Poinssot, chargée de mission ;

– Office français de l'immigration et de l'intégration, M. Didier Leschi, directeur général ;

– Assemblée des départements de France, M. Jean-Michel Rapinat, directeur délégué des politiques sociales et Mme Ann-Gaëlle Werner-Bernard, conseiller relations avec le Parlement ;

– Pôle emploi, Mme Firmine Duro, directrice des partenariats et de la territorialisation et M. Thomas Rémond, chargé de mission relations institutionnelles ;

– M. Hilel Rapoport, professeur d'économie à l'école d'économie de Paris ;

– Direction générale des étrangers en France. M. Pierre-Antoine Molina, directeur général ; Mme Agnès Fontana, directrice de l'accueil, de l'accompagnement des étrangers et de la nationalité ; M. Simon Bertoux, sous-directeur du séjour et du travail, direction de l'immigration ; Mme Natacha Hilaire, cheffe du département de l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés ; M. Ludovic Pacaud, sous-directeur du pilotage et des systèmes d'information.

CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES APRÈS AVOIR ÉTÉ SOLLICITÉES

- Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes ;
- Akto ;
- Association française des banques ;
- Conseil de l'Europe ;
- Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement ;
- Fondation *Tent partnership for refugees* et société Sodexo (réponse commune) ;
- Forum réfugiés Cosi ;
- France éducation international ;
- Groupe SOS ;
- Mouvement des entreprises de France ;
- Office français de protection des réfugiés et apatrides ;
- Singa.

SOURCES UTILISÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

- Assemblée nationale, Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, rapport d'information n° 2615 sur l'évaluation des coûts et bénéfices de l'immigration, Mme Stéphanie Do et M. Pierre-Henri Dumont (janvier 2020) ;
- Défenseur des droits :
 - Les droits fondamentaux des étrangers en France, mai 2016 ;
 - Avis n° 18-14 du 17 mai 2018 relatif au projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie ;
- Jens Hainmueller, Dominik Hangartner, Duncan Lawrence. *When lives are put on hold : Lengthy asylum processes decrease employment among refugees. Science Advances* 03, août 2016, volume 2, n° 8 ;
- Alexia Lochmann, Hillel Rapoport et Biagio Speciale. *The effect of language training on immigrants, Economic integration : empirical evidence from France, European economic review*, volume 113, avril 2019, pages 265-296 ;
- Ministère de l'intérieur :
 - Chiffres clés, juin 2020,
 - Les étrangers en France, rapports au Parlement établis en application de l'article L. 111-10 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile,
- Moritz Marbach, Jens Hainmueller, Dominik Hangartner. *The long-term impact of employment bans on the economic integration of refugees. Science advances*, 2018 ; 4 : eaap9519, septembre 2018 ;
- Office français de l'immigration et de l'intégration : rapports d'activité ;
- Office français de protection des réfugiés et apatrides : rapports d'activité ;
- OCDE, Les clés de l'intégration, Les réfugiés et autres groupes nécessitant une protection, 2016 ;
- Rapport *Pour une politique ambitieuse d'intégration des étrangers arrivant en France* (19 février 2018), rapport remis par M. Aurélien Taché, député du Val-d'Oise en tant que parlementaire en mission auprès du ministre de l'intérieur (rapport réalisé avec l'appui de Sabine Fourcade et Catherine Hesse, inspectrices générales des affaires sociales et Justin Babilotte, inspecteur de l'administration) ;
- Rapport du collège de praticiens du droit des étrangers, *Pour des politiques migratoires conformes à toutes les exigences de la république - faire reculer les situations de non-droit* (janvier 2020).

Annexe 1 – Étude de M. Jean-Noël Barrot sur les formations linguistiques du contrat d’intégration républicaine

L’effet de la réforme du CIR sur l’acquisition de la langue française par les réfugiés

Jean-Noël Barrot¹

Cette note s’attache à estimer les effets de la réforme du Contrat d’intégration républicaine (CIR) intervenue en mars 2019 sur l’acquisition de la langue française par les bénéficiaires de la protection internationale (BPI). Avant la réforme, les BPI se voyaient prescrire un forfait de 50, 100, ou 200 heures de formation en fonction de leur niveau de départ. La réforme consiste en un doublement du nombre d’heures de formation, et à un triplement (600 heures) pour les signataires dont le niveau de départ est le plus faible. Les données individuelles sur les parcours de plus de 50 000 BPI signataires du CIR mises à disposition par l’Office français de l’immigration et de l’intégration (OFII), permettent de comparer précisément le niveau de progression et l’atteinte du niveau A1 (“utilisateur élémentaire de la langue française”²) par les signataires du CIR avant et après la réforme. Il ressort de l’analyse statistique les éléments suivants :

1. La réforme a conduit à une augmentation de 9 points de pourcentage de la part des BPI atteignant le niveau A1, soit une augmentation de 16% par rapport à son niveau antérieur. 1800 BPI supplémentaires auraient ainsi atteint le niveau A1 sur les 21000 signataires du CIR entre mars 2019 et février 2020, l’année suivant la réforme.
2. L’augmentation de la part des BPI atteignant le niveau A1 varie très significativement selon leur niveau de départ. La progression est forte pour les BPI dont le nombre d’heures est passé de 200 à 600 (+67%), modérée pour ceux dont le nombre d’heures est passé de 200 à 400 (+14%), et non significative pour les autres.
3. La progression est plus forte pour les non-diplômés que pour les diplômés, et légèrement plus faible pour les hommes que pour les femmes.
4. Au regard de l’augmentation du coût de la formation entraîné par la réforme (entre 100% et 200% selon les forfaits), il apparaît que les crédits mobilisés pour l’augmentation des forfaits d’heures des BPI dont le niveau de départ est le plus élevé (100 et 200 heures) pourraient être utilement réalloués au renforcement des forfaits d’heures des BPI dont le niveau de départ est le plus faible (400 et 600 heures).

1. Député des Yvelines, Vice-président de la commission des finances. La rédaction de cette note a bénéficié de l’assistance de Pauline Jourdan, et de la coopération de l’Office français de l’immigration et de l’intégration (OFII).

2. Le niveau A1 correspond aux capacités suivantes : peut comprendre et utiliser des expressions familières et quotidiennes ainsi que des énoncés très simples qui visent à satisfaire des besoins concrets. Peut se présenter ou présenter quelqu’un et poser à une personne des questions la concernant – par exemple, sur son lieu habitation, ses relations, ce qui lui appartient, etc. – et peut répondre au même type de questions. Peut communiquer de façon simple si l’interlocuteur parle lentement et distinctement et se montre coopératif.

1. L'enjeu de l'apprentissage du français pour les réfugiés

Les études récentes montrent que la maîtrise de la langue du pays d'accueil est un facteur essentiel dans l'intégration professionnelle des réfugiés. Fasani, Frattini et Minale (2018), identifient l'insuffisante maîtrise de la langue du pays d'accueil comme le principal obstacle à l'entrée sur le marché du travail pour 25% des réfugiés à travers l'Europe. Dumont et al. (2016) montrent que le facteur le plus déterminant pour expliquer l'écart entre le taux d'emploi des natifs et celui des réfugiés dans l'Union européenne (UE) est la différence de niveaux de langue.

Or la maîtrise de la langue du pays d'accueil par les réfugiés est en moyenne inférieure à celle des autres étrangers primo-arrivants dans les pays de l'UE. L'étude de Dumont et al. citée plus haut montre ainsi qu'au sein de l'UE, seuls 24% des réfugiés (contre 54% des autres étrangers primo-arrivants) résidant depuis moins de 10 ans dans leur pays d'accueil ont une maîtrise avancée de la langue de ce pays. Cette proportion s'améliore après 10 ans, atteignant 49%, mais reste inférieure à celle des étrangers primo-arrivants ayant une maîtrise avancée de la langue du pays d'accueil, qui est de 69%.

Brell, Dustmann et Preston (2020) confirment cette tendance. Leur étude révèle que la maîtrise par les réfugiés de la langue du pays d'accueil est en moyenne plus basse que celle des autres étrangers primo-arrivants (sauf en Suisse). Si leur maîtrise de la langue s'améliore lentement mais substantiellement, elle reste inférieure à celle des autres groupes d'étrangers primo-arrivants, même après des décennies. Ainsi, sur 10 pays de l'UE étudiés, on observe que dans les 10 premières années après l'arrivée, la proportion de réfugiés qui disent avoir un niveau « avancé » ou « bilingue » est plus basse que celles des étrangers primo-arrivants dans 9 pays sur 10.

La maîtrise linguistique est-elle en effet un facteur essentiel d'intégration professionnelle et sociale? Cheung et Phillimore (2014) mettent en lumière la corrélation positive entre la maîtrise de la langue et l'élargissement du réseau social dans leur analyse des données d'une enquête réalisée au Royaume-Uni (Survey of New Refugees). La corrélation entre la maîtrise courante de l'anglais et l'élargissement du réseau social est de 0,28. La capacité de lecture et d'écriture est positivement corrélée avec l'élargissement du réseau social ($r=0,23$). La corrélation entre la maîtrise courante de l'anglais et le contact avec des amis est plus élevée ($r=0,30$).

Rappoport et al. (2018) se penchent sur le cas français, et plus particulièrement sur l'effet des cours de langue sur l'intégration économique des étrangers primo arrivants. L'échantillon est constitué par les données de l'Enquête Longitudinale sur l'Intégration des Primo-Arrivants (ELIPA). Les cours de langues sont prodigués dans le cadre du Contrat d'Accueil et d'Intégration (CAI), devenu depuis 2016 le Contrat d'Intégration Républicaine (CIR). L'enjeu est de taille car 45% des individus de l'échantillon considèrent que le manque de maîtrise du français constitue l'obstacle principal à leur intégration. Les données confirment qu'une faible maîtrise du français réduit la probabilité de trouver un emploi : en 2013, 65% des étrangers primo arrivants ayant une bonne maîtrise du français avaient un travail contre 56% des étrangers primo arrivants maîtrisant mal le français. En 2010, ce ratio était de 48% versus 32%. Les résultats de cette étude montrent que la formation dispensée dans le cadre du CAI améliore la participation au marché du travail. Plus précisément, le CAI accroît la probabilité des étrangers primo arrivants d'être comptabilisés dans la population active. En revanche, la participation aux cours n'accroît pas leur probabilité d'être en emploi. Par ailleurs, et de manière surprenante, Rappoport et al. (2018) montrent que le CAI n'a pas d'effet détectable sur l'acquisition de la langue française. Cela est dû en partie au faible niveau exigé par l'épreuve qui clôt les cours de langue du CAI, et au manque de progressivité de cet ancien système. En effet, 70% des signataires du CAI estiment que la formation ne suffit pas à lire et parler le français, et auraient souhaité des heures en plus. Ce sont ces difficultés que les réformes de 2016 et 2019 tentent de pallier.

2. Du CAI au CIR

Le CAI, obligatoire depuis 2008, s'adressait aux étrangers de plus de 16 ans issus d'un pays extérieur à l'UE, ayant obtenu un premier titre de séjour et ayant vocation à s'installer durablement en France. Le CAI était centré sur l'obtention d'un niveau A1.1 du cadre européen commun de référence pour les langues, qui correspond à une maîtrise élémentaire du français. Un premier test linguistique au début du parcours évaluait ainsi les compétences de l'individu relativement à ce niveau A1.1 : les individus dont le niveau était supérieur au niveau A1.1 obtenaient des notes très hautes (malgré un niveau de français souvent assez faible) tandis que les individus dont la maîtrise du français était inférieure à un niveau A.1.1 se voyaient prescrire entre 60 et 400 heures de formation linguistique obligatoire en fonction de leur niveau. La formation visait uniquement l'obtention du niveau A.1.1, et se centrait sur trois sujets : la vie publique (les institutions et les valeurs de la République etc.), la vie pratique (santé, éducation etc.) et la vie professionnelle (la recherche d'emploi, les types de

contrats etc.).

En 2016, avec l’adoption de la loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France, le CIR se substitue au CAI. Le niveau qu’il vise correspond au niveau A1 du cadre européen de référence pour les langues. Ce niveau est supérieur à celui visé par le CAI (A1.1). Comme le CAI, le CIR commence par une évaluation mais celle-ci permet une appréciation plus fidèle du niveau car elle prend en compte trois niveaux (A1, A2 ou B1). Le nombre d’heures prescrites varie entre 50, 100, et 200 heures en fonction du score obtenu à l’évaluation initiale. Au cours de la formation, une évaluation intermédiaire est administrée, avant l’évaluation finale qui sanctionne l’acquisition d’un niveau au minimum équivalent au niveau A1.

3. La réforme du CIR en 2019

Le CIR a été réformé en 2019 pour tenir compte des recommandations faites par le député Aurélien Taché dans son rapport du 19 février 2018 “Pour une politique ambitieuse d’intégration des étrangers arrivant en France”, reprises par le comité interministériel à l’intégration du 5 juin 2018 dans le cadre de la “stratégie nationale pour l’accueil et l’intégration des réfugiés”. L’objectif de la réforme est d’augmenter la part des signataires atteignant le niveau A1 du cadre européen commun de référence pour les langues à la fin de la formation (ils étaient 62% en 2018, l’objectif est fixé à 75% pour 2020).

La réforme du CIR, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2019, a donné lieu à la mise en place d’un nouveau parcours d’orientation professionnelle. Concrètement, ce renforcement du volet professionnel s’est traduit par l’ajout d’un module emploi dans la formation civique et d’un entretien individuel avec un auditeur de l’OFII dont le but est d’orienter les signataires en recherche d’emploi vers le service public de l’emploi (SPE). Cet entretien a lieu une première fois au début du CIR : si l’étranger a une maîtrise minimale du français, il est orienté vers le SPE. Pour les personnes qui n’ont pas une maîtrise minimale du français lors du premier entretien et doivent donc suivre une formation obligatoire, un nouvel entretien a lieu une fois la formation linguistique obligatoire terminée afin de procéder si besoin à une première ou une nouvelle orientation vers le SPE.

Par ailleurs, la réforme de 2019 a considérablement renforcé la formation linguistique. Les forfaits d’heures proposés en fonction du niveau de départ ont été doublés : ils sont désormais de 100, 200 ou 400 heures, et des modules spécifiques de 600 heures sont prescrits aux

signataires en fonction de leur score à l'évaluation initiale. L'évaluation se compose de quatre sous-évaluations chacune notée sur 25 : “compréhension orale”, “interactions orales”, “compréhension écrite” et “interactions écrites”. Le tableau 1 décrit les forfaits d'heures prescrits en fonction du score à l'évaluation initiale.

Table 1.
Forfaits d'heures prescrits avant et après la réforme du CIR

Pré-Taché		Post-Taché	
Score à l'évaluation initiale	Heures prescrites	Score à l'évaluation initiale	Heures prescrites
score \leq 10 points	200	score \leq 10 points	600
10 < score \leq 50 points	200	10 < score \leq 50 points	400
entre 51-75 si score écrit \leq 30	100	entre 51-75 si score écrit <30	200
entre 51-75 si score écrit >30	50	entre 51-75 si score écrit \geq 30	100
entre 76-89 si score écrit \leq 30	50	entre 76-89 si score écrit < 35	100
entre 76-89 si score écrit >30	0	entre 76-89 si score écrit \geq 35	0
Score > 89 points	0	Score > 89 points	0

4. Données

L'analyse des effets de la réforme de 2019 est réalisée en comparant les résultats des évaluations linguistiques des signataires du CIR avant la réforme de 2019 (cohortes dites « pré-Taché ») et après la réforme (cohortes dites « post-Taché »). Les données individuelles des cohortes 2018-2019 pré-Taché, et 2019-2020 post-Taché (respectivement sur les périodes du 1/02/2018 au 28/02/2019 et du 1/03/2019 au 29/02/2020) sont fournies par l'OFII. L'échantillon inclut 24 279 BPI pré-Taché et 29 373 post-Taché, issus de 118 nationalités et parlant 89 langues différentes.

Les données individuelles permettent de prendre en compte leurs caractéristiques socio-démographiques dans l'analyse : nationalité, langue parlée, âge, sexe, situation matrimoniale, niveau d'étude, date de signature du CIR, commune et département de résidence. Par ailleurs, l'échantillon inclut pour chaque signataire les scores obtenus aux évaluations initiale, intermédiaire et finale, ainsi que l'atteinte ou non du niveau A1.

5. Résultats

Pour une meilleure comparabilité des cohortes pré- et post-Taché, on restreint l'échantillon aux six mois avant et après la réforme intervenue le 1^{er} mars 2019³. En s'appuyant sur les modalités de prescription des forfaits décrites dans le tableau 1, on regroupe les BPI en quatre catégories en fonction de leur score à l'évaluation initiale :

- **Groupe 1**, dont le score est inférieur à 10, et dont le forfait passe de 200 à 600 heures
- **Groupe 2**, dont le score est supérieur à 11 et inférieur à 50, et dont le forfait passe de 200 à 400 heures
- **Groupe 3**, dont le score est supérieur à 51 et inférieur à 75, dont le score à l'écrit est inférieur à 30, et dont le forfait passe de 100 à 200 heures
- **Groupe 4**, dont le score est supérieur à 76 et inférieur à 89, dont le score à l'écrit est inférieur à 30, et dont le forfait passe de 50 à 100 heures

La figure 1 présente le nombre d'heures prescrites avant et après la réforme pour chacun des quatre groupes. Le nombre d'heures triple pour le Groupe 1, et double pour les Groupes 2 à 4. La figure 2 présente, pour chaque groupe, la part des signataires atteignant le niveau A1 avant et après la réforme. Cette part varie de manière significative avant la réforme, les groupes étant constitués en fonction du score initial, lui même déterminant le score final. : plus le score à l'évaluation initiale est faible, plus l'atteinte du niveau A1 est incertaine. Elle passe de 0.27 à 0.47 pour le Groupe 1 soit une progression de 20 points de pourcentage, et une augmentation de la probabilité d'atteindre le niveau A1 de l'ordre de 70%. Pour le Groupe 2, la progression est de 8 points de pourcentage, soit une augmentation de la probabilité d'atteindre le niveau A1 de l'ordre de 14%. La progression pour le Groupe 3 est de 4 points de pourcentage, soit une augmentation de l'ordre de 5% de la probabilité d'atteindre le niveau A1. Aucune évolution n'est détectée pour le Groupe 4. La figure 3 présente la part des signataires atteignant le niveau A1 en fonction du mois de la signature avant la réforme (Septembre 2018 - Février 2019) et après (Mars 2019 - Août 2019). Il apparaît que la progression constatée pour les groupes 1 et 2 n'est perceptible qu'après la mise en œuvre du nouveau CIR.

3. Les résultats sont similaires lorsque l'on conserve l'ensemble de l'échantillon

Figure 1.
Nombre d'heures prescrites

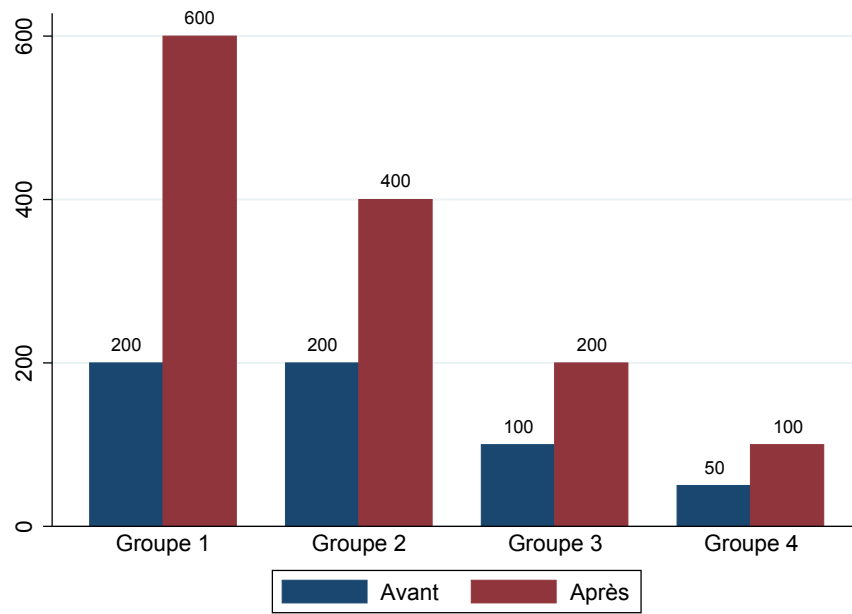


Figure 2.
Part des signataires atteignant le niveau A1

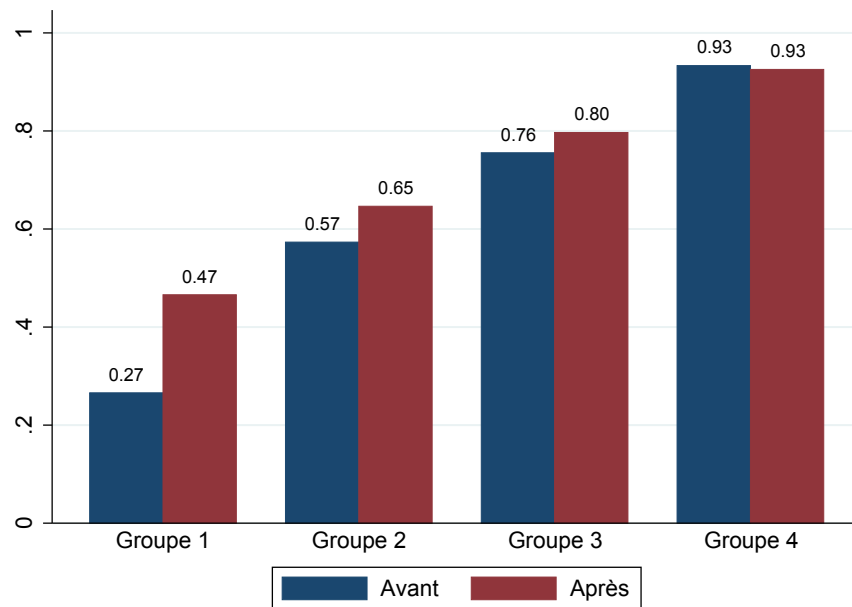
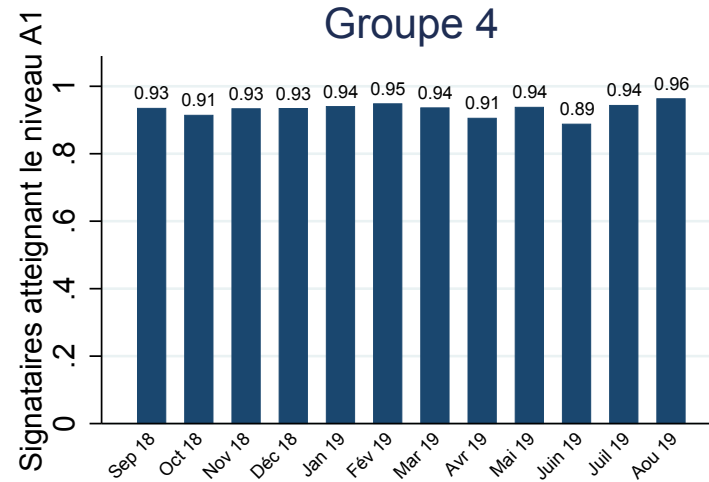
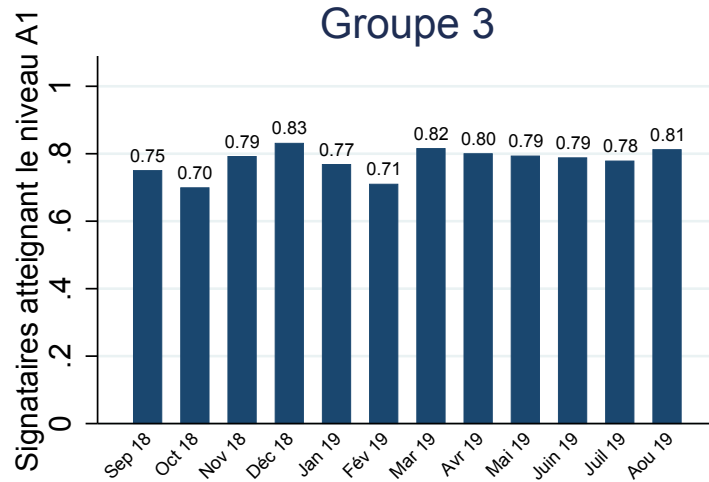
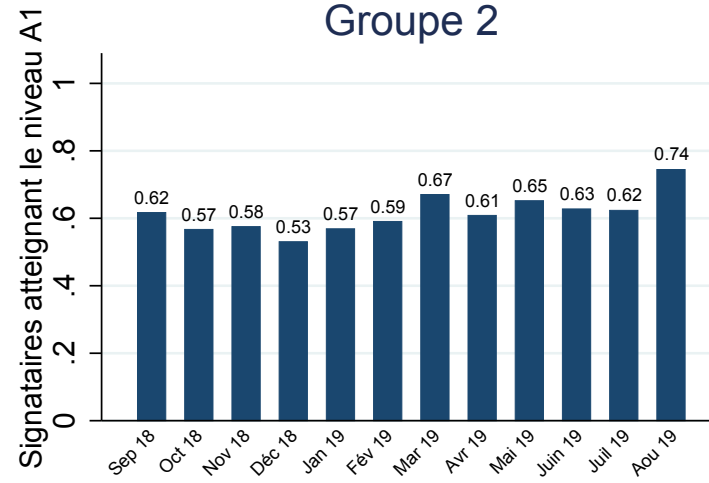
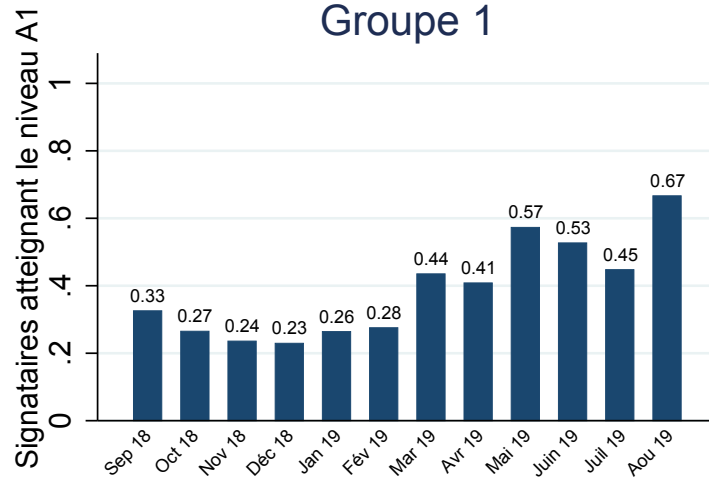


Figure 3.

Part des signataires atteignant le niveau A1



Ces comparaisons des cohortes pré- et post-Taché pourraient s’expliquer par des différences dans la composition socio-démographique des signataires du CIR plutôt que par l’effet de la réforme. Supposons par exemple que les cohortes post-Taché soient constituées de personnes dont le niveau d’éducation est supérieur, cela pourrait expliquer une augmentation de la probabilité d’atteinte du niveau A1 indépendamment de l’augmentation du nombre d’heures de français. Le tableau 2 présente les scores initiaux et la part des signataires atteignant le niveau A1 pour chacun des groupes, et pour l’ensemble de l’échantillon. Si le score moyen à l’évaluation initiale est similaire avant et après la réforme pour chacun des groupes pris isolément, il est de 10 points supérieur sur l’ensemble de l’échantillon (28.7 avant, contre 39.18 après) du fait d’une représentation plus forte des groupes 3 et 4 dans les cohortes Post-Taché. Une comparaison naïve du taux de réussite sur l’échantillon (0.55 avant, contre 0.71 après) conduirait donc à une surestimation de l’effet de la réforme.

Table 2.
Statistiques descriptives pour les cohortes Septembre 2018 - Aout 2019

		Pre-Taché		Post-Taché	
		Observations	Moyenne	Observations	Moyenne
Total	Score initial	7021	28.70	4922	39.18
	Part atteignant le niveau A1	7021	0.55	4922	0.71
Groupe 1	Score initial	1970	1.37	611	1.51
	Part atteignant le niveau A1	1970	0.27	611	0.47
Groupe 2	Score initial	3171	26.63	2188	27.54
	Part atteignant le niveau A1	3171	0.57	2188	0.65
Groupe 3	Score initial	1358	58.75	1436	58.29
	Part atteignant le niveau A1	1358	0.76	1436	0.80
Groupe 4	Score initial	522	66.25	537	67.36
	Part atteignant le niveau A1	522	0.93	537	0.93

Ce tableau présente les statistiques descriptives pour les BPI signant le CIR entre septembre 2018 et août 2019. Le Groupe 1 est constitué des BPI dont le forfait passe de 200 à 600 heures. Le Groupe 2 est constitué des BPI dont le forfait passe de 200 à 400 heures. Le Groupe 3 est constitué des BPI dont le forfait passe de 100 à 200 heures. Le Groupe 4 est constitué des BPI dont le forfait passe de 50 à 100 heures.

Lecture : Au sein des cohortes pre-Taché, 1970 signataires ont atteint un score inférieur ou égal à 10 à l’évaluation initiale (Groupe 1), avec un score de 1.37 en moyenne. Parmi ceux ci, 27% ont atteint le niveau A1 à l’issue de la formation.

On procède donc à une analyse économétrique par la méthode des moindres carrés ordinaires qui permet de neutraliser l’influence des facteurs socio-démographique et de gommer les effets de composition. On mesure l’augmentation de la probabilité d’atteindre le niveau A1 après avoir neutralisé l’effet sur cette probabilité du score initial du BPI, de son département de résidence, et de son profil socio-démographique défini par sa nationalité, sa langue usuelle, son niveau d’étude, son genre et son âge. Les résultats de cet exercice sont présentés dans le Panel A du tableau 3. La première colonne indique que la probabilité d’atteindre le niveau A1 augmente de 9 points de pourcentage pour l’ensemble de l’échantillon, soit une augmentation de 16% par rapport à son niveau avant la réforme (0.55). Pour le Groupe 1, la progression est de 18 points de pourcentage, soit une augmentation de 67% par rapport à son niveau avant la réforme (0.27). Elle est de 8 points de pourcentage pour le Groupe 2, soit une augmentation de 14%. Pour les groupes 3 et 4, la progression est de 4 points de pourcentage – soit une augmentation de 5% et 4% – mais n’est pas statistiquement différente de 0.

On peut s’interroger sur les déterminants de la progression. Le Panel B du tableau 3 présente les effets de la réforme sur la progression en points entre l’évaluation initiale et l’évaluation finale. Chaque évaluation se compose de quatre sous-évaluations, chacune notée sur 25 : “compréhension orale”, “interactions orales”, “compréhension écrite” et “interactions écrites”. La somme des scores obtenus donne le score global. Le résultat présenté dans la première colonne montre que les BPI signataires du CIR après la réforme progressent de 3.46 points de plus que leurs prédécesseurs entre l’évaluation initiale et l’évaluation finale. Les colonnes 2 à 5 montrent l’effet de la réforme sur la progression en points à chacune des sous-évaluation. L’effet de la réforme est le plus marqué pour les interactions orales (+1.18 points). Viennent ensuite les interactions écrites (+0.88 point) et la compréhension orale (+0.84 points). C’est en matière de compréhension écrite que la progression est la plus faible (+0.56 points).

On peut enfin mesurer les effets différenciés de la réforme sur des catégories de signataires. C’est l’objet du Panel C. Les colonnes 2 et 3 montrent que la probabilité d’atteinte du niveau A1 augmente marginalement plus pour les femmes que pour les hommes (+10 points contre +8 points de pourcentage). Dans les colonnes 4 et 5, on trouve que la probabilité d’atteindre le niveau A1 augmente significativement plus pour les non-diplômés (+13 points de pourcentages), c’est à dire ceux qui n’ont pas dépassé l’éducation primaire, que pour les autres (+8 points de pourcentage).

Table 3.
Probabilité d'atteinte du niveau A1

Panel A : Probabilité d'atteinte du niveau A1 par groupe					
	Total	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3	Groupe 4
Post	0.09*** (0.02)	0.18*** (0.02)	0.08*** (0.02)	0.04 (0.04)	0.04 (0.04)
Observations	11943	2581	5359	2794	1059
R^2	0.448	0.493	0.438	0.493	0.690
Panel B : Progression en points à l'évaluation finale					
	Score global	Compréhension écrite	Interactions écrites	Compréhension orale	Interactions orales
Post	3.46*** (0.72)	0.56** (0.22)	0.88*** (0.18)	0.84*** (0.31)	1.18*** (0.18)
Observations	7368	7368	7368	7368	7368
R^2	0.693	0.457	0.374	0.733	0.650
Panel C : Probabilité d'atteinte du niveau A1 par catégorie					
	Total	Femmes	Hommes	Diplômés	Non-diplômés
Post	0.09*** (0.02)	0.10*** (0.02)	0.08*** (0.02)	0.08*** (0.02)	0.13*** (0.02)
Observations	11943	3270	8673	6713	2751
R^2	0.448	0.604	0.396	0.447	0.371
Contrôle pour le score initial	oui	oui	oui	oui	oui
Effets fixes département	oui	oui	oui	oui	oui
Effets fixes profil	oui	oui	oui	oui	oui

Ce tableau présente les résultats de régressions des moindres carrés ordinaires de la probabilité d'atteindre le niveau A1 et la progression en points obtenus à l'évaluation intermédiaire sur une variable indicatrice (Post) prenant la valeur 1 pour les cohortes post-Taché. Les variables de contrôles incluent le score à l'évaluation, des effets fixes pour le département de résidence, et des effets fixes pour le profil, défini par la nationalité, la langue usuelle, le niveau d'études, le genre, et l'âge. Le Groupe 1 est constitué des BPI dont le forfait passe de 200 à 600 heures. Le Groupe 2 est constitué des BPI dont le forfait passe de 200 à 400 heures. Le Groupe 3 est constitué des BPI dont le forfait passe de 100 à 200 heures. Le Groupe 4 est constitué des BPI dont le forfait passe de 50 à 100 heures. Les diplômés sont les signataires ayant réalisé des études secondaires. Les écart-types présentés entre parenthèses sont clusterisés au niveau de la nationalité. ***, **, et * indiquent que le coefficient est statistiquement significatif au niveau 0.01, 0.05, 0.1.

Lecture : Les signataire du CIR dans les six mois après la réforme obtenant un score initial inférieur à 10 (Groupe 1) voient leur probabilité d'atteindre le niveau A1 progresser de 18 points de pourcentages par rapport à celle des signataires pré-Taché.

6. Analyse coût-bénéfice

On procède ensuite à l'analyse coût-bénéfice de la réforme. Pour déterminer l'effet de la réforme sur le nombre de BPI supplémentaires atteignant le niveau A1, on part du nombre de signataires au cours de la première année du CIR post-Taché (mars 2019 – février 2020) s'étant vus prescrire une formation. Les formations de l'ensemble de ces signataires n'étant pas terminées au moment où les données ont été extraites, leur taux de réussite n'est pas connu. On extrapole le nombre de signataires atteignant le niveau A1 dans les douze premiers mois à partir du taux de réussite des signataires des six premiers mois, présenté dans le tableau 4⁴⁵. On en déduit le nombre de BPI supplémentaires atteignant le niveau A1 du fait de la réforme à partir des estimations économétriques présentées dans le tableau 3. S'agissant du coût, on applique au nombre d'heures prescrites le coût communiqué par l'OFII de 6.5 euros de l'heure. La différence entre le nombre d'heures pré- et post-Taché explique l'augmentation du coût de la formation entraîné par la réforme.

Table 4.
Analyse coût-bénéfice de la réforme (Mars 2019 – Février 2020)

	Total	Groupe 1	Groupe 2	Groupe 3	Groupe 4
Effet de la réforme sur l'atteinte du niveau A1	+16%	+67%	+14%	+5%	+4%
Nb de signataires	21014	4392	9824	5153	1645
Nb est. de signataires atteignant le niveau A1	12682	1755	5428	3504	1300
Dont effet de la réforme	1783	702	668	175	54
Coût est. de la formation (M euros)	42.9	14.6	21.7	5.7	0.9
Dont effet de la réforme (M euros)	23.9	9.7	10.9	2.8	0.5
Effet de la réforme sur le coût du CIR	+126%	+200%	+100%	+100%	+100%

Lecture : Sur l'ensemble de l'échantillon, la réforme conduit à une augmentation de 16% de la probabilité d'atteinte du niveau A1. Sur les 21014 signataires du CIR entre mars 2019 et février 2020, on estime que 12682 atteindraient le niveau A1, dont 1783 sont attribuables à la réforme. Le coût de la formation serait de 42.9M euros dont 23.9M euros liés à la réforme, soit une augmentation de 126%.

Sur l'ensemble de l'échantillon, la réforme conduit à une augmentation de 16% de la probabilité d'atteinte du niveau A1. Sur les 21014 signataires du CIR entre mars 2019 et février 2020, on estime que 12682 atteindraient le niveau A1, dont 1783 sont attribuables à la

4. Et en considérant que le taux de réalisation des formation est de 85%.

5. Une méthode équivalente consisterait à calculer le coût et le bénéfice de la réforme sur les six premiers mois seulement, puis d'extrapoler ensuite les résultats aux six mois suivants.

réforme. Le coût de la formation serait de 42.9M euros dont 23.9M euros liés à la réforme, soit une augmentation de 126%. Pour le Groupe 1, la progression étant de 67%, 702 BPI supplémentaires atteignent le niveau A1 pour un coût de la formation qui augmente de 200% et atteint 14.6M euros. La progression de 14% pour le Groupe 2 fait croître de 668 le nombre de BPI atteignant le niveau A1, pour un coût qui augmente de 100% et atteint 21.7M euros. Pour les groupes 3 et 4, l'augmentation du nombre de BPI atteignant le niveau A1 est de 229, pour un coût additionnel de 3.3M euros.

Au regard de l'augmentation du coût de la formation entraîné par la réforme, il apparaît que les crédits mobilisés pour l'augmentation des forfaits d'heures des BPI des groupes 3 et 4 dont le niveau de départ est le plus élevé et dont l'efficacité est très limitée pourraient être remis en question et réalloués au renforcement des forfaits d'heures des BPI des groupes 1 et 2 dont le niveau de départ est le plus faible. A budget constant, les 3.3M euros supplémentaires utilisés pour le doublement des forfaits d'heures des groupes 3 et 4 pourraient être utilisés pour expérimenter des forfaits de 900 heures pour les BPI dont le score à l'évaluation initiale est de 0. Pour ces derniers, le coût du forfait passerait de 3900 euros à 5850 euros, soit une augmentation de 1950 euros par bénéficiaire. 1500 BPI ayant obtenu un score de 0 à l'évaluation initiale entre mars 2019 et février 2020, les nouveaux forfaits seraient financés par l'économie réalisée sur les groupes 3 et 4.

Une alternative serait d'élargir l'accès au forfait de 600 heures aux BPI du groupe 2 dont le score à l'évaluation initiale est inférieur à 20. Environ 2500 BPI du groupe 2 signataires du CIR entre mars 2019 et février 2020 sont dans ce cas. Le coût du forfait passerait de 2600 à 3900 euros, soit une augmentation de 1300 euros par bénéficiaire. Ces nouveaux forfaits seraient donc eux aussi financés par l'économie réalisée sur les groupes 3 et 4.

Références bibliographiques

Brell, Courtney, Christian Dustmann, and Ian Preston. 2020. "The Labor Market Integration of Refugee Migrants in High-Income Countries." *Journal of Economic Perspectives*, 34 (1) : 94-121.

Cheung, Sin Yi. 2013. Refugees, Social Capital, and Labour Market Integration in the UK. *Sociology*. 48. 10.1177/0038038513

Do, Stéphanie, Dumont, Pierre-Henri. 2020. « Rapport d'information sur l'évaluation des coûts et bénéfices de l'immigration en matière économique et sociale. » Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale.

Dumont, Jean-Christophe, Thomas Liebig, Jorg Peschner, Filip Tanay, and Theodora Xenogiani. 2016. "How are Refugees Faring on the Labour Market in Europe? A First Evaluation Based on the 2014 EU Labour Force Survey Ad Hoc Module." European Commission Working Paper 1/2016.

Fasani, Francesco, Tommaso Frattini, and Luigi Minale. 2018. "(The Struggle for) Refugee Integration into the Labour Market : Evidence from Europe." IZA Discussion Paper 11333.

Lochmann, Alexia, Rapoport, Hillel, Speciale, Biagio. 2017. "The Effect of Language Training on Immigrants' Economic Integration - Empirical Evidence from France." CESifo Working Paper Series No. 6460.

Annexe 2 – Synthèse de l'étude du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP) réalisée par le service des affaires européennes de l'Assemblée nationale



SERVICE DES AFFAIRES EUROPÉENNES
DIVISION DES ÉTUDES EUROPÉENNES ET DU DROIT COMPARÉ

Paris, le 24 juin 2020

**Consultation du CERDP,
à la demande de la Commission des finances de l'Assemblée nationale, sur :**
L'intégration professionnelle des demandeurs d'asile et des réfugiés

Synthèse

La présente synthèse s'appuie sur les réponses reçues, dans le cadre d'une consultation effectuée par l'intermédiaire du CERDP¹, des assemblées parlementaires des États suivants : Albanie, Autriche, Belgique, Canada, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, Lettonie, Lituanie, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Suède et Suisse.

Les États consultés ont répondu, de manière plus au moins développée, au questionnaire repris comme plan de ce document.

¹ Le Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP) est un réseau documentaire géré par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

Première partie
**L'accès des demandeurs d'asile et des réfugiés à la formation
professionnelle et à l'emploi**

1- Dans quel délai, un demandeur d'asile peut-il accéder au marché du travail et cet accès au marché du travail nécessite-t-il l'accord d'une administration ou d'un autre organisme ?

1.1 Absence de délai

Les États ci-après permettent aux demandeurs d'asile d'accéder au marché du travail sans condition particulière de durée de séjour.

En **Albanie** : En application de l'article 51 de la loi n°121/2014 sur l'asile en République d'Albanie², le réfugié peut obtenir un permis de travail dès l'obtention de son statut de réfugié, et bénéficier des mêmes possibilités légales sur le marché du travail que le citoyen albanais. L'article 52 de la loi susmentionnée dispose que l'autorité chargée des questions de migration au sein du ministère du travail délivre le permis de travail, à la demande du réfugié, par l'intermédiaire de l'autorité en charge des migrations.

En **Autriche**, les demandeurs d'asile peuvent accéder au marché du travail pour une activité saisonnière dans les secteurs de l'hôtellerie ou de l'agriculture, pour une période de six mois avec un permis de travail délivré par le service public de l'emploi. S'ils ont été admis à la procédure d'asile, ils peuvent également entreprendre des travaux auxiliaires directement liés à leur logement. S'ils ont été admis à la procédure d'asile pendant au moins trois mois, ils peuvent également fournir des services ménagers.

Au **Canada**, si un demandeur d'asile, durant l'instruction de sa demande, ne peut pas subvenir à ses besoins (nourriture, vêtements, logement), ou à ceux de sa famille, il peut demander un permis de travail ouvert. Afin de bénéficier de ce titre, le demandeur doit quand même satisfaire les exigences générales en matière d'admissibilité pour obtenir un permis de travail. Les délais de traitement pour l'abrogation d'une demande de permis varient en fonction de l'État d'origine du demandeur³.

En **Espagne**, les demandeurs d'asile peuvent accéder au marché du travail en recevant une autorisation expresse des autorités d'immigration⁴, qui prennent en compte à la fois le dossier administratif et la situation personnelle du demandeur.

Au **Portugal**, les demandeurs d'asile peuvent accéder au marché du travail dès la délivrance d'un permis de séjour provisoire. En cas de recours juridictionnel contre une décision de refus de protection internationale, le droit d'accès au marché du travail est maintenu jusqu'au prononcé de la décision correspondante⁵.

En **Suède**, les demandeurs d'asile sont dispensés de l'obligation d'avoir un permis de travail à trois conditions : qu'ils présentent des documents d'identité, que la Suède soit l'État en charge de l'instruction de leur demande d'asile et qu'il y ait de solides raisons pour qu'ils présentent leur demande en Suède (comme un rapprochement familial). Si les conditions susmentionnées sont remplies, l'Agence suédoise des migrations fournit au demandeur d'asile un certificat attestant qu'il n'a pas besoin de permis de travail.

² https://www.parlament.al/Files/Integrimi/ligj_nr_121_dt_18_9_2014_19228_11.pdf

³ *Au sujet du processus et Demandeurs d'asile : Connaissez vos droits.*

⁴ *Article 15.2 du Décret royal 203/1995 (Règlementation du droit d'asile).*

⁵ *Article 54 de la loi 27/2008 du 30 juin, modifiée par la loi 26/2014 du 5 mai.*

1.2 Délai de trois à six mois minimum

Les États ci-après imposent un délai variable, de trois à six mois.

L'**Allemagne** distingue trois situations :

- *Les demandeurs d'asile en cours de procédure et obligés de résider dans un centre d'accueil (Aufnahmeeinrichtung)*

Ils ne sont pas normalement autorisés à exercer un emploi rémunéré. Mais ils peuvent être expressément autorisés à travailler par le service des étrangers, pendant la procédure d'asile, à la condition qu'ils soient sur le territoire allemand depuis au moins trois mois et qu'ils aient obtenu l'accord de l'Agence fédérale pour l'emploi. Par ailleurs, cette autorisation est obligatoirement donnée dans trois hypothèses :

- si la procédure d'asile n'a pas été conclue dans les neuf mois suivant le dépôt de la demande,
- si le demandeur n'est pas un ressortissant d'un « pays d'origine sûr »,
- si sa demande n'est pas manifestement infondée.

- *Les demandeurs d'asile en cours de procédure qui ne sont pas ou plus obligés de vivre dans un centre d'accueil*

Ils se voient accorder une autorisation de travail par le service des étrangers et avec l'accord de l'Agence fédérale pour l'emploi. Sont dispensées de cette autorisation les stages ou formations professionnelles.

- *Les demandeurs ayant obtenu le statut de réfugié*

En vertu de l'article 16-A de la loi fondamentale qui dispose que « *Les persécutés politiques jouissent du droit d'asile* » les demandeurs sont autorisés par la loi à exercer une activité professionnelle sans autorisation expresse de l'administration.

En **Belgique**, quatre mois après le dépôt de la demande d'asile, et en l'absence de décision négative, le demandeur d'asile peut solliciter la délivrance d'un permis de travail de catégorie « C » auprès de l'autorité régionale compétente.

En **Finlande**, le demandeur d'asile a le droit de travailler trois mois après le dépôt de sa demande s'il a présenté un passeport ou un autre document de voyage à l'autorité concernée. Dans le cas contraire le délai est porté à six mois.

En **Roumanie**, l'accès au marché du travail est possible dans un délai de trois mois à partir du dépôt de la date de la demande d'asile, si la décision administrative n'a pas été prise dans ce délai et si le retard ne peut pas être imputé au requérant ⁶.

En **Suisse**, les autorités cantonales, en charge de l'accès au marché du travail, peuvent octroyer une autorisation en vue de l'exercice d'une activité rémunérée trois mois après le dépôt de la demande d'asile ⁷. Toutefois, si la décision d'asile rendue en première instance est négative, ce délai peut être porté à six mois. Jusqu'à ce que le requérant soit reconnu comme réfugié, l'autorisation d'accéder au marché du travail est limitée à une année, qui peut être éventuellement reconduite ⁸.

⁶ Article 17, loi no.122 (4 mai 2006) sur l'asile en Roumanie.

⁷ Article 43, al 1 loi sur l'asile et article 30, al 1 loi sur les étrangers et l'intégration.

⁸ *Ibid.*

1.3 Délai de six mois minimum

Les États ci-après permettent l'accès au marché du travail, après l'expiration d'un délai de six mois à compter de l'introduction de la demande d'asile, et à condition que ce délai ne soit pas imputable au demandeur.

En **Lituanie**, le requérant doit demander au Département des migrations une autorisation de travail qui doit figurer dans le dossier de demande ⁹.

En **Pologne**, l'Office des étrangers délivre un certificat qui autorise le demandeur d'asile à travailler dans cet État.

1.4 Délai de neuf mois minimum

La **Slovaquie** ¹⁰ et la **Croatie** imposent au demandeur d'asile, pour l'accès au marché du travail, un délai de neuf mois après le dépôt de la demande.

En **Croatie**, à la condition que l'absence de réponse ne soit pas imputable au requérant, le ministère de l'intérieur lui délivre, à sa demande, un certificat confirmant qu'il a acquis le droit de travailler.

2- Un demandeur d'asile peut-il bénéficier d'une action de formation professionnelle avant d'accéder au marché du travail et des dispositifs existent-ils pour encourager ces formations ?

En la matière, plusieurs cas de figure existent :

2.1 L'absence de formation professionnelle avant l'accès au marché du travail

La **Pologne**, la **Roumanie** ainsi que la **Croatie** n'offrent des formations professionnelles que lorsque le demandeur d'asile est déjà entré sur le marché du travail.

2.2 La facilitation de l'accès à l'enseignement

La **Finlande** permet aux demandeurs d'asile, qui n'ont pas fait d'études supérieures, de suivre un cursus et d'obtenir un diplôme dans les mêmes conditions que les étudiants finlandais.

La **Lituanie** ¹¹, la **Croatie** et la **Suède** reconnaissent aux demandeurs d'asile mineurs le droit à l'enseignement préscolaire, général ou professionnel. Cependant, les adultes doivent attendre d'avoir un permis de séjour avant de commencer leurs études en Suède.

2.3 L'accent mis sur une meilleure intégration dans le monde du travail et la société d'accueil

Les États ci-après mettent à disposition des demandeurs d'asile des services sociaux et éducatifs afin de mieux les intégrer dans la société et de faciliter leur accès au marché du travail.

En **Allemagne** la formation professionnelle est considérée comme un emploi de sorte que les conditions sont les mêmes que pour l'accès au travail.

Depuis août 2016, la loi sur l'intégration permet aux demandeurs d'asile, qui sont autorisés à demeurer en Allemagne et qui ont une forte probabilité de trouver un logement, d'avoir accès à des mesures de formation assistée, d'aide à la formation ou de formation professionnelle préparatoire.

⁹ Article 71 loi sur le statut juridique des étrangers.

¹⁰ Article 23 §6 lois 480/2002.

¹¹ Article 71 de la loi sur le statut juridique des étrangers.

Il existe également le programme d'aide pour les jeunes demandeurs d'asile qui est une mesure proposée par l'Agence fédérale pour l'emploi afin de les insérer dans des actions de formation et sur le marché du travail.

En **Belgique**, les demandeurs ont la possibilité, durant les quatre premiers mois de leur séjour, de suivre des formations générales telles que des cours de langues, ainsi que des leçons de couture, de cuisine et d'informatique.

Au **Canada**, une fois qu'il a été déterminé qu'une personne peut présenter une demande d'asile, cette dernière peut alors bénéficier de l'aide sociale, de l'éducation, des services de santé, de l'hébergement d'urgence et de l'aide juridique en attendant qu'une décision soit rendue concernant sa demande ¹².

En **Espagne**, le système national d'accueil et d'intégration des demandeurs et des bénéficiaires d'une protection internationale offre plusieurs services leur donnant accès à des formations sur la langue espagnole, au droit espagnol ou à la culture numérique. Il développe également des mesures visant à accorder aux demandeurs d'asile les moyens nécessaires pour accéder à la formation professionnelle qu'ils souhaitent, en particulier à l'enseignement dispensé par le service public de l'emploi ¹³.

En **Estonie**, les centres d'hébergement proposent des cours de langue ainsi que l'accès à un « café de l'adaptation » qui vise à leur donner des connaissances dans différents domaines (traditions, culture, apprentissage, climat, etc).

En **Lettonie**, les demandeurs ont accès dans le centre d'accueil pour demandeurs d'asile à une présentation du marché du travail intitulé « *Opportunités de travail en Lettonie* », ainsi qu'à un site informatique, disponible en cinq langues intitulé « *premiers pas vers l'emploi* ¹⁴ » qui comprend des informations sur le travail, l'éducation, le logement et l'aide sociale.

En **Slovaquie**, l'Organisation internationale pour les migrations propose, à travers ses centres d'information, des cours de langue slovaque gratuits ainsi que des cours d'orientation socioculturelle, des conseils juridiques dans le domaine du travail et dans le domaine social. Elle propose également une aide à la reconversion et à l'acquisition de compétences professionnelles, en octroyant une contribution financière, versée sous la forme d'un remboursement après la réussite aux examens.

En **Suède**, les collectivités ont pour mission, le plus en amont possible, de coordonner et d'organiser des formations en faveur des demandeurs d'asile portant sur la connaissance du suédois, celle de la société suédoise et du marché du travail.

En **Suisse**, les centres fédéraux pour demandeurs d'asile dispensent des cours de langue accessibles à tous.

2.4 La possibilité d'acquérir une expérience professionnelle pratique

Les États ci-après permettent aux demandeurs d'asile d'acquérir une expérience professionnelle afin de leur donner un aperçu du monde du travail du pays dans lequel ils résident.

En **Autriche**, les demandeurs d'asile peuvent bénéficier d'une formation dans des écoles professionnelles.

¹² https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/2017/03/que_se_passe_t_illorsquunepersonnedemandelasileaucanada.html

¹³ Article 15.1 du Décret royal 203/1995.

¹⁴ <https://begluintegracija.nva.gov.lv/en/>

En **Finlande**, la formation dans le cadre de l'apprentissage est possible si le demandeur a obtenu au préalable le droit de travailler dans le pays.

Au **Portugal**, les demandeurs d'asile ont accès aux programmes de formation professionnelle à la condition notamment qu'ils soient titulaires d'un titre de séjour provisoire¹⁵. Ces actions consistent, notamment, en des stages professionnels rémunérés de neuf mois, accessibles sans condition de diplômes ou de formations équivalentes¹⁶.

En **Suisse**, les collectivités proposent aux demandeurs d'asile l'accès à des chantiers réalisant des travaux d'intérêt général (entretien et remise en état d'infrastructures publiques ; travaux forestiers). La participation à ces chantiers doit permettre leur intégration dans la société suisse, ainsi qu'un premier contact avec le monde du travail. Les participants aux programmes d'occupation perçoivent 30 francs suisses (environ 28 €) par jour de travail.

3- Un bilan statistique existe-t-il sur l'accès des demandeurs d'asile aux actions de formation professionnelle et au marché du travail ?

État	Formation professionnelle	Marché du travail
Autriche	Non.	En novembre 2019, 984 demandeurs d'asile occupaient un emploi nécessitant un permis de travail.
Belgique	Non.	Le pourcentage de demandeurs d'asile travaillant, avant qu'il soit statué sur leur demande, était successivement de : - 25,9 % (pour la période 2001-2006), - 10,1 % (pour la période 2007-2009), - 7,4 % (pour la période 2010-2014) ¹⁷ . Cette tendance à la diminution est très probablement due à la réduction de la durée de la procédure d'instruction de la demande d'asile ¹⁸ .
Canada	Non.	Non.
Croatie	Non.	En novembre 2019, seuls deux demandeurs d'asile, en attente de décision, étaient enregistrés auprès du service public de l'emploi.
Espagne	Non.	L'annuaire statistique du ministère du travail pour l'année 2018 comprend une section qui recueille le nombre total d'autorisations de travail pour les étrangers, dans laquelle les autorisations de travail des demandeurs d'asile sont incluses et présentées séparément ¹⁹ .

¹⁵Article 55 de la loi 27/2008 du 30 juin, modifiée par la loi 26/2014 du 5 mai.

¹⁶ <http://www.asylumineurope.org/reports/country/portugal/access-labour-market>

¹⁷ Le rapport publié en 2019 par le « Point de contact belge du Réseau européen des migrations » est consultable sur le site ci-dessous : https://www.myria.be/files/integrated_version_EMN_Myria_WEB.pdf

¹⁸ Ibid.

¹⁹ <http://www.mitramiss.gob.es/es/estadisticas/anuarios/2018/PTE/PTE.pdf>

Estonie	La fondation Archimède chiffre le nombre d'étudiants étrangers pour 2018/2019 à 5 047 personnes au total ²⁰ .	En 2018, le nombre de premiers permis de séjour délivrés pour un emploi était de 1 791, ce qui représente une augmentation de 17 % par rapport à 2017 ²¹ .
Finlande	Non.	Non.
Lettonie	Le cours de langue a été suivi par 66 personnes (de 2016 à décembre 2019). Depuis le début de 2016, une personne a participé au programme de formation professionnelle.	Non.
Lituanie	Non.	Non.
Pologne	Pas de réponse	Pas de réponse
Portugal	Non.	Il n'y a pas de statistiques disponibles sur le nombre de demandeurs d'asile ayant un emploi. Cependant, 84 demandeurs d'asile admis à la procédure régulière et/ou bénéficiaires d'une protection internationale étaient enregistrés en tant que « demandeurs d'emploi ».
Roumanie	Non.	Non.
Slovaquie	Pour la période 2011-2017, 6 749 étrangers ont suivi des cours de langue slovaque à Bratislava et à Košice et 1 189 étrangers ont suivi des cours d'insertion sociale et culturelle. En outre, 647 demandeurs du droit d'asile ont bénéficié d'un soutien pour la formation continue et pour un cours de reconversion professionnelle.	Non.
Suède	On estime qu'environ 60 % des demandeurs d'asile ont participé aux activités sociales et culturelles en 2018.	Pas de données disponibles.
Suisse	Non.	Les autorités chiffrent (en novembre 2019) à 845 le nombre de demandeurs d'asile en situation d'activité et à 8 804 personnes la population de demandeurs potentiellement active ²² . Les autorisations de travail étant traitées par les cantons, il existe des différences notables selon les cantons en ce qui concerne l'autorisation d'accès des demandeurs d'asile au marché du travail.

²⁰ <https://www.emn.ee/wp-content/uploads/2019/06/emn-annual-report-on-migration-and-asylum-estonia-2018.pdf>

²¹ Ibid.

²² Statistiques en matière d'asile de novembre 2019 celles consacrées à l'Effectif des demandeurs d'asile (permis N) avec activité lucrative ou dans les archives.

4- Des politiques publiques spécifiques sont-elles mises en œuvre pour accompagner les réfugiés souhaitant suivre des actions de formation professionnelle ou accédant au marché du travail ? Des dispositifs existent-ils pour inciter les employeurs à former ou recruter des réfugiés ?

4.1 Actions de formation professionnelle pour les réfugiés

L'**Autriche**, la **Suisse**, le **Canada**²³, et la **Lettonie** offrent des cours de langue pour les réfugiés.

L'**Estonie** propose également des conseils sur l'orientation professionnelle²⁴.

En **Lettonie**, les réfugiés sont familiarisés avec le marché du travail, et reçoivent une aide pour acquérir et développer des qualifications²⁵.

L'**Espagne** offre plusieurs types de formations sur la recherche d'emploi et la préparation aux entretiens d'embauche ainsi que sur la création d'une société.

La **Suède** dispose d'un programme d'établissement dont la durée maximale de participation est de deux ans et qui permet aux participants d'apprendre la langue, de trouver un travail et de devenir indépendant.

Les quatre États ci-après ont mis en place des programmes d'apprentissage et de stage particulièrement développés.

En **Allemagne**, l'Agence fédérale pour l'emploi a développé différents programmes de soutien aux réfugiés afin de faciliter leur accès à l'éducation, à la formation continue et au marché du travail. Grâce aux cours d'intégration et aux programmes linguistiques, environ un tiers des réfugiés ont actuellement une bonne ou très bonne connaissance de l'Allemand, un tiers une connaissance moyenne et un tiers une connaissance faible ou nulle.

On peut citer parmi ces offres de formation:

Les interventions de l'Agence fédérale pour l'emploi

Elle est présente dans tous les centres d'accueil et informe les réfugiés sur le processus d'intégration au marché du travail. Il existe une séance d'information spéciale pour les femmes. De plus, cela permet de collecter et d'enregistrer des données initiales sur l'expérience professionnelle et les qualifications antérieures des réfugiés et d'évaluer leurs compétences.

Les programmes de coopération avec les entreprises

Ces programmes comprennent des formations continues adaptées à l'intégration professionnelle qui permettent aux réfugiés d'exercer un emploi précoce et d'obtenir des qualifications professionnelles, parallèlement ou après l'acquisition des compétences linguistiques nécessaires. Les entreprises sont ainsi aidées à faire évoluer des travailleurs peu qualifiés en travailleurs qualifiés en peu de temps, avec les ressources financières nécessaires et avec l'accompagnement de prestataires de formation. Une seconde mesure intitulée « *étape par étape dans la formation professionnelle en entreprise* » vise à introduire les jeunes réfugiés sur le marché allemand de la formation le plus tôt possible et de manière pratique par le biais d'un contact direct avec les entreprises, l'objectif étant de leur fournir des connaissances suffisantes sur les métiers possibles et une première expérience. Des cours de langues sont également organisés. De plus, une application a été développée, disponible en arabe, anglais, farsi, français et allemand, elle peut être utilisée sans internet et permet de suivre des cours de langue.

²³ *Obtenir de l'aide pour s'adapter à la vie au Canada – Réfugiés*

²⁴ <https://www.tootukassa.ee/eng/content/services>

²⁵ *Section 2 « Emploi » plan d'action 2018-2019.*

Le programme « perspectives pour les réfugiés et les migrants »

Ce programme prend en charge les réfugiés pendant douze semaines. Durant six semaines les compétences des réfugiés sont évaluées par les employeurs des entreprises partenaires. Le but est également de leur transmettre certaines compétences professionnelles et de leur promulguer des conseils détaillés concernant le marché du travail allemand et les possibilités de reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger. Une aide à la préparation des candidatures est également prévue. À la fin du programme, un rapport est disponible sur chaque participant contenant des déclarations sur ses connaissances et ses points forts ainsi que des recommandations pour son futur professionnel. Depuis mars 2018, un nouveau programme (le « KomBer ») offre le même contenu mais présente l'avantage que les participants peuvent atteindre un niveau de langue certifié avec un soutien linguistique plus poussé et ciblé sur le milieu professionnel.

Les mesures ciblées pour les jeunes réfugiés

Les jeunes réfugiés en âge d'être scolarisés et ceux en cours d'apprentissage bénéficient d'un soutien linguistique à l'école. Ceux qui ne sont plus en âge d'être scolarisés peuvent participer aux cours d'intégration et aux cours de langue allemande. Ils peuvent également bénéficier de mesures de formation professionnelle préparatoire.

Les mesures ciblées pour les femmes réfugiées

Un programme nommé « perspectives pour les femmes réfugiées » est disponible et vise à préparer les participantes à occuper un emploi ou à suivre une formation en Allemagne. Pendant la durée du programme (en temps partiel, pendant 4 mois), elles bénéficient d'un soutien socio-éducatif intensif et d'une aide pour la garde de leurs enfants.

Le réseau « Nous, ensemble » (« Wir zusammen »)

Il a été fondé en février 2016 et regroupe 120 entreprises à l'échelle nationale. Les entreprises partenaires s'engagent à offrir des stages et des formations aux réfugiés, supervisés par des mentors. <https://www.wir-zusammen.de/>

Les services d'interprétation

En plus des services d'interprétation décentralisés, une ligne téléphonique met à disposition des interprètes dans dix-huit langues différentes.

Les mesures concernant l'employeur

Les employés du service public pour l'emploi reçoivent une formation approfondie dans le cadre de divers programmes visant à améliorer leurs compétences interculturelles. Ils sont sensibilisés à la création d'un environnement de travail exempt de discrimination et à la compréhension, la reconnaissance et la promotion de la diversité.

De plus, les services aux employeurs de l'Agence fédérale pour l'emploi offrent des conseils sur les conditions de base et les conditions cadre pour l'emploi des réfugiés ainsi que sur les possibilités de financement, aident à réduire les incertitudes et réserves et sensibilisent à une culture d'accueil dans l'entreprise. <https://www.arbeitsagentur.de/en/welcome>

Les formations ouvertes aux demandeurs d'asile sont présentées – en français – sur le site du centre d'accueil de Berlin : <https://www.berlin.de/willkommenszentrum/fr/etape-4-travail-et-education/formation-et-formation-complementaire/>

Les différents cours de langue (notamment le programme KomBer) sont présentés – en français – sur le site de la ville de Leverkusen : https://integration-in-leverkusen.de/images/Broschuere_KI_Online_FR_190523_compressed.pdf

En **Suisse**, les réfugiés peuvent accéder aux actions de formation professionnelle dans les mêmes conditions que les résidents. Des mesures spécifiques, tel le programme pilote de préapprentissage, d'intégration et d'encouragement précoce de la langue, ont été mises en place pour soutenir l'accès à une formation. D'autres mesures comme les stages d'observation et les stages pratiques visant à se renseigner sur une profession ou les stages sur le premier marché du travail facilitent l'accès au marché du travail.

Programme pilote de préapprentissage d'intégration et d'encouragement précoce de la langue

Le Parlement suisse a récemment adopté un budget de 54 millions de francs suisses (environ 50,2 millions d'euros) pour permettre à près de 3 600 personnes de suivre un préapprentissage d'intégration axé sur la pratique. D'une durée d'un an, celui-ci doit favoriser l'accès de ces personnes à une formation professionnelle initiale. Les deux tiers des cantons y participeront ; la Confédération leur versera une subvention couvrant la moitié des sommes investies.

Les stages d'observation et les stages pratiques visant à se renseigner sur une profession

Ils sont effectués durant une à deux semaines au cours de la scolarité obligatoire et dans le cadre de modules de préparation à une formation professionnelle.

Stages sur le premier marché du travail

Un stage sur le premier marché du travail est un contrat de travail à durée déterminée, qui revêt le caractère d'une formation. Son but consiste à acquérir de nouvelles connaissances et aptitudes pratiques ou à élargir et approfondir les compétences acquises à l'étranger. Il permet au stagiaire de réaliser ses expériences professionnelles sur le marché du travail suisse et de se familiariser avec le monde du travail et ses exigences.

En **Belgique**, l'agence fédérale FEDASIL a conclu des accords de coopération avec les autorités régionales wallonnes et flamandes en vue de favoriser l'insertion socio-professionnelle des demandeurs d'asile.

Les agences régionales s'engagent à se concentrer spécifiquement, pour ce groupe cible, sur l'accès accéléré au marché du travail, en prévoyant notamment des formations.

La Belgique participe également à la mise en place de stages à destination des réfugiés et demandeurs d'asile au sein d'organisations internationales (programme Tandem).

En **Croatie**, les réfugiés peuvent bénéficier d'une formation en cours d'emploi, qui n'a pas été développée spécifiquement pour eux. Elle repose sur une formation alternée sur le lieu de travail, ainsi que dans un établissement de formation pour adultes.

4.2 Accès au marché du travail

En **Autriche** et en **Finlande**, les réfugiés peuvent accéder au marché du travail dans les mêmes conditions que les ressortissants de l'Union européenne et de l'Espace économique européen.

En **Lituanie**, les réfugiés bénéficient d'un soutien supplémentaire sur le marché du travail²⁶. En effet, le Parlement a développé pour ce public des programmes spécifiques visant à accroître l'emploi.

En **Slovaquie**, les réfugiés entrent dans la catégorie des demandeurs d'emploi dits « défavorisés »²⁷.

²⁶ Article 25 §10 et article 48 de la loi sur l'emploi

²⁷ Loi n° 5/2004.

En **Suisse**, les réfugiés peuvent exercer une activité lucrative, salariée ou indépendante, et changer d'emploi ou de formation ²⁸.

4.3 Incitation en faveur des employeurs

En **Autriche**, le réseau « B.mobile » ²⁹, animé par les chambres de commerce, a pour objet d'orienter les réfugiés chômeurs (résidant principalement à Vienne) vers des régions déficitaires en population active. Le réfugié peut bénéficier d'une évaluation et de conseils dans sa langue d'origine.

En **Belgique**, les entreprises qui engagent ou forment des demandeurs d'asile peuvent bénéficier d'aides financières (sous la forme de subventions ou de réductions de cotisations sociales).

En **Espagne**, l'employeur peut recevoir jusqu'à 1 650 euros par an à titre de prime à l'embauche d'un demandeur d'asile en situation d'exclusion sociale ³⁰.

En **Estonie**, le fonds estonien d'assurance chômage soutient les employeurs qui embauchent des réfugiés et leur offre un encadrement dans le cadre du programme « *mon premier emploi en Estonie* ». Il offre notamment aux employeurs une subvention salariale, une compensation du coût de l'obtention des qualifications, une compensation du coût des services de traduction liés au travail, une compensation des coûts de formation en langue estonienne et/ou le paiement d'une redevance de mentorat professionnel ³¹.

En **Lettonie**, l'Agence nationale pour l'emploi, en coopération avec l'association « *Asylum Safe House* », offre aux employeurs la possibilité de traduire gratuitement le contrat de travail du letton vers une langue que le réfugié comprend, ainsi qu'un service d'interprétariat pendant l'entretien d'embauche et le premier jour de travail.

Au **Portugal**, le Gouvernement, par le biais de fonds de la Commission européenne (tels que le fonds d'asile, de migration et d'intégration) soutient des programmes qui encouragent les employeurs à recruter des réfugiés.

En **Slovaquie**, les employeurs bénéficient d'une contribution de l'État visant à soutenir l'embauche des demandeurs d'emploi défavorisés et enregistrés comme demandeurs d'emploi depuis au moins trois mois.

5 - Des politiques publiques spécifiques sont-elles mises en œuvre en matière de validation des acquis de l'expérience à destination des demandeurs d'asile et des réfugiés ?

5.1 Certains États n'ont pas développé d'instruments spécifiques

C'est le cas de la **Croatie**, de l'**Espagne**, de l'**Estonie**, de la **Finlande**, de la **Pologne**, de la **Roumanie**, de la **Slovaquie**.

Pour l'**Espagne** on notera, toutefois, que le Système national d'accueil et d'intégration des demandeurs d'asile et des bénéficiaires de la protection internationale offre des informations et conseils sur tous les aspects liés à la reconnaissance des diplômes et à la validation des études effectuées dans le pays d'origine, y compris la traduction de documents.

²⁸ Article 85a de la loi sur les étrangers et l'intégration.

²⁹ Ce mécanisme est présenté dans une récente étude de l'OCDE sur les réfugiés en Autriche (page 67) <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264304147-en.pdf?expires=1579614607&id=id&accname=ocid49014282&checksum=ECBE1538DB8E91BD98904F0ECB052863>

³⁰ Loi n°11/2013, relative aux mesures de soutien aux entrepreneurs et de stimulation de la croissance et de la création d'emplois.

³¹ <https://www.tootukassa.ee/eng/content/employers-and-partners/my-first-job-estonia-recipients-international-protection>

5.2 D'autres États ont créé des outils de validation de l'expérience

En **Allemagne**, l'Agence fédérale pour l'emploi peut évaluer les connaissances et l'expérience professionnelle des réfugiés à l'aide du test « *My Skills* » disponible pour trente professions et proposé par le service de psychologie du travail.

Le test s'effectue sur ordinateur, il est disponible en six langues et six autres langues sont en préparation. En 2019, 6 000 tests ont été effectués. En outre, des accompagnateurs peuvent participer aux entretiens avec le psychologue en tant que traducteurs. <https://www.myskills.de/en/>

En **Autriche**, le ministère des affaires sociales finance des centres de reconnaissance des qualifications acquises. Suite à ces évaluations, les qualifications et l'expérience professionnelle acquises précédemment sont identifiées et enregistrées.

En **Belgique**, les réfugiés souhaitant obtenir une équivalence (des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger) sont exemptés des frais administratifs³². Un demandeur d'asile peut, par ailleurs, faire valider ses compétences par le biais de centres spécialisés. La validation des compétences permet d'obtenir un titre de compétence moyennant la réussite d'une épreuve de mise en situation professionnelle. Cette procédure est gratuite.

Au **Canada**, il existe une procédure d'évaluation des diplômes et compétences obtenus à l'étranger, afin de vérifier s'ils sont valides et s'ils ont un équivalent dans le pays. Chaque profession réglementée a ses propres exigences pour l'obtention d'un permis ou d'une attestation. Les exigences d'admissibilité peuvent différer d'une province ou d'un territoire à l'autre³³.

En **Lettonie**, l'agence nationale pour l'emploi a recruté un consultant spécialement formé pour travailler avec les réfugiés et rechercher un poste vacant approprié, après évaluation de l'expérience professionnelle.

En **Lituanie**, le Centre d'évaluation de la qualité dans l'enseignement supérieur procède à la reconnaissance académique des qualifications étrangères³⁴. Afin d'établir la valeur d'une qualification étrangère, le Centre effectue un test des connaissances et vérifie les capacités du titulaire de la qualification étrangère. Le test peut être appliqué lorsqu'il existe un soupçon fondé concernant la qualité des études et de l'apprentissage ainsi que lorsque le réfugié ne peut pas prouver sa qualification par des documents.

Au **Portugal**, les règles applicables pour la reconnaissance des qualifications étrangères imposent de strictes conditions pour les demandeurs d'asile : notamment la présentation de diplômes originaux, leur traduction, ainsi qu'un examen de compétence. La direction générale de l'éducation a exempté les demandeurs d'asile et les bénéficiaires d'une protection internationale de la traduction et de la légalisation des diplômes, les autres conditions restent applicables.

En **Suède**, le service public de l'emploi propose une évaluation des compétences, c'est-à-dire une évaluation du niveau d'éducation et de l'expérience professionnelle des immigrants nouvellement arrivés.

En **Suisse**, tous les réfugiés doivent avoir acquis des connaissances de base d'une des langues officielles au bout de trois ans. Par ailleurs, au moins la moitié des adultes doit être insérée dans le marché du travail après sept ans. Tous les réfugiés et toutes les personnes admises à titre provisoire en âge de travailler sont soumis à une évaluation approfondie de leur potentiel.

³² Arrêté du Gouvernement de la Communauté Française (29 juin 2016).

³³ <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/nouveaux-immigrants/preparer-vie-canada/prepare-travailler/evaluation-titres-competences.html>

³⁴ Article 52, paragraphe 13, de la loi sur l'enseignement supérieur et la recherche.

6 - Quel est le taux d'accès à la formation des réfugiés?

État	Taux d'accès à la formation
Allemagne	<p>Le réseau « Nous, ensemble » a permis de déboucher sur 2 300 stages et 570 postes de formation. Près de 500 réfugiés ont ensuite obtenu un emploi permanent.</p> <p>Au cours de l'année 2016/2017, sur 26 400 jeunes réfugiés 34 % ont réussi à suivre une formation professionnelle et 17 % ont décidé de poursuivre leur scolarité, de participer à une mesure de soutien ou de faire un stage.</p> <p>En 2017, l'Agence fédérale pour l'emploi a elle-même accueilli environ 55 réfugiés comme stagiaires et, en 2018, 60 réfugiés ont pu y entreprendre leur apprentissage.</p>
Autriche	De janvier à novembre 2019, 42 228 réfugiés ont bénéficié de diverses formations.
Croatie	Le service public de l'emploi indique que de janvier à novembre 2019, 6,11 % du nombre total de personnes bénéficiant d'une protection internationale et enregistrées en 2019 ont été inscrits à une formation professionnelle.
Estonie	La formation linguistique, qui est la plus suivie, a concerné 86 personnes en 2018.
Finlande	<p>La proportion de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les immigrants et la population majoritaire est presque égale (40 %).</p> <p>Environ 42 % des réfugiés ont un diplôme de l'enseignement secondaire.</p>
Lettonie	Depuis le début de 2016, 15 réfugiés ont participé aux actions de formation professionnelle proposées. Le cours de langue a été suivi par 66 personnes (de 2016 au 30 novembre 2019).
Portugal	Il n'y a pas de bilan statistique global, mais selon le rapport d'activité du Haut-Commissariat aux migrations, concernant l'année 2018, 50 % des réfugiés qui sont arrivés au Portugal par le biais de programmes de relocalisation ont été intégrés dans la formation professionnelle ou sur le marché du travail, contre 27 % de ceux qui sont arrivés par le biais de l'accord bilatéral avec la Turquie ³⁵ .

7 - Quel est le taux d'accès à l'emploi des réfugiés ?

État	Taux d'accès à l'emploi
Albanie	En 2019, 102 permis de travail de type C (réfugiés et étrangers sous protection complémentaire et temporaire) ont été délivrés.
Allemagne	<p>En juin 2018, environ 28% des personnes originaires de pays non européens installés en Allemagne depuis 2015 avaient un emploi.</p> <p>En outre, entre juillet 2017 et juin 2018, 97 000 personnes, dont 8 000 femmes ont intégré le marché du travail primaire, en devenant indépendant ou en suivant une formation professionnelle.</p> <p>Au cours de l'année 2016/2017, sur 26 400 jeunes réfugiés, 9 % ont trouvé un emploi.</p>
Autriche	On compte 20 573 réfugiés qui ont eu accès à l'emploi par l'intermédiaire du service public de l'emploi, de janvier à novembre 2019.

³⁵ Rapport du Haut-Commissariat aux migrations portugais concernant l'année 2018 ([report](#)).

Belgique	Des études menées conjointement par l'université de Louvain et le centre fédéral de migrations indiquent que le taux d'emploi est lié à la durée du séjour : pour la période 2001-2006, ce taux dépasse les 50 % pour les personnes ayant obtenu le statut depuis dix ans.
Canada	Pour la période 1980-2009 on relève que : - les réfugiés de sexe masculin de la plupart des régions affichaient un taux d'emploi plutôt élevé, cinq ans après l'arrivée au Canada. - le taux d'emploi des réfugiés de 7 pays sur 13 était de 75 % ou plus. - les réfugiés de sexe masculin de l'Iran (56 %) et de la Somalie (44 %) affichaient les taux les plus bas. - le taux d'emploi était plus bas chez les femmes réfugiées avec de fortes disparités. Celles qui venaient de l'Irak, de l'Afghanistan, du Pakistan et de la Somalie affichaient les taux d'emploi les plus faibles ³⁶ .
Croatie	Le taux s'élève à 43,25 % en 2018 et 40,97 % sur les onze premiers mois de 2019.
Finlande	Le taux d'emploi est d'environ 20 % ³⁷ .
Lettonie	Au cours de la période allant de janvier à novembre 2019, 64 personnes ayant le statut de réfugié ont été recrutées.
Lituanie	Le programme de la municipalité de Vilnius pour le renforcement de l'emploi en 2018 indique que le bureau territorial du Service national de l'emploi a enregistré 7 réfugiés en 2017.
Portugal	Se reporter à la réponse à la question 3.
Suisse	En novembre 2019, le taux d'emploi des réfugiés était de 44,1% ³⁸ .

8- Quel est le budget national alloué à la formation et à l'accès à l'emploi des demandeurs d'asile et des réfugiés ?

8.1 États ne pouvant fournir des informations statistiques

L'**Estonie** et la **Pologne** ne disposent pas d'un budget national spécifique pour les demandeurs d'asile et les réfugiés car ils reçoivent les mêmes services que les résidents, sur une base égale.

Le **Portugal**, la **Suisse**, la **Roumanie**, le **Canada**, la **Belgique** et la **Pologne** n'ont pas été en mesure de préciser la part du budget national allouée à cet effet.

En **Espagne**, le montant alloué n'est pas précisé dans le budget national. Toutefois, le Secrétariat général à l'immigration et à l'émigration fixe les montants maximum et minimum de l'aide économique que les centres d'accueil des demandeurs d'asile doivent gérer et attribuer à chaque demandeur d'asile, y compris les limites spécifiquement allouées à l'éducation, à la formation professionnelle et à l'emploi ³⁹.

³⁶ <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11f0019m/11f0019m2019007-fra.htm>

³⁷ <https://vatt.fi/vertaisartikkeli/labor-market-integration-of-refugees-in-finland>

³⁸ <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/publiservice/statistik/asylstatistik/2019/11/6-20-Effectif-processus-asile-activ-f-2019-11.xlsx>

³⁹ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3648

8.2 États disposant d'informations statistiques

État	Budget
Albanie	Pour 2020, le programme budgétaire « Marché du travail » a été approuvé avec des fonds d'un montant d'environ 1,7 milliard d'euros.
Allemagne	En 2019, la part du budget national allouée aux services d'intégration des réfugiés s'élevait à 2,8 milliards d'euros. Elle devrait passer à 2,6 milliards d'euros en 2020.
Autriche	En 2019, le Service public de l'emploi a financé la formation et l'accès à l'emploi des réfugiés à hauteur de 145,1 millions d'euros.
Finlande	Dans le budget national, les dépenses prévues pour l'intégration des immigrants ⁴⁰ s'élevaient en 2018 à environ 335 millions d'euros, si l'on exclut l'emploi public et les services aux entreprises (61,4 millions d'euros). Cette estimation exclut également la formation professionnelle des immigrants.
Lettonie	Le budget national prévu pour 2020 est de 37 510 euros.
Suède	Le coût concernant les demandeurs d'asile est de 14,3 millions d'euros. En outre, le Conseil national suédois de l'éducation des adultes a alloué 15,9 millions d'euros aux associations d'étudiants et aux lycées pour qu'ils dispensent des cours en suédois. Le coût total de la formation et de l'accès à l'emploi pour les réfugiés n'est pas précisé dans le budget national. Il est assuré dans le cadre du budget couvrant les dépenses relatives à l'insertion dans la vie professionnelle de toute personne, y compris donc les demandeurs d'asile. En 2019, ce budget s'élevait à près de 2,1 milliards d'euros.

Seconde partie

L'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés

9- Quel est le nombre de places d'hébergement dédiées aux demandeurs d'asile et aux réfugiés ?

En **Allemagne**, il existe des centres d'accueil dans chacun des Länder. À titre d'exemple, Berlin compte actuellement neuf centres d'accueil ainsi que des logements partagés. Fin 2019, 20 962 réfugiés y étaient hébergés.

Les différentes modalités de logement offertes aux demandeurs d'asile sont présentées, en langue française, sur le site du centre d'accueil de Berlin : <https://www.berlin.de/willkommenszentrum/fr/etape-3-se-loger/se-loger-pendant-la-procedure-d-asile/>

L'**Autriche** dispose d'une capacité d'accueil de 2 203 places, ventilée entre douze centres fédéraux.

⁴⁰ Loi sur la promotion de l'intégration des immigrants (1386/2010).

La **Belgique** a une capacité d'accueil de 26 751 places d'hébergement, répartie entre les soixante centres collectifs et les logements individuels pour les demandeurs d'asile avec un taux d'occupation actuel de 96 %⁴¹. En raison de la saturation de cette capacité, les demandeurs ayant obtenu le statut de réfugié peuvent solliciter un financement pour s'acquitter du loyer d'un logement qu'ils trouveraient par eux-mêmes.

La **Croatie** dispose de deux centres : le premier accueille jusqu'à 600 personnes et le second est destiné aux groupes et familles vulnérables avec une capacité de 100 places. De plus, l'Office central d'État pour la reconstruction et le logement doit fournir aux titulaires d'une protection internationale une solution de logement d'une durée de deux ans, financée par le budget de l'État. Sont actuellement à leur disposition vingt-huit appartements appartenant à l'État et cent vingt-et-un appartements privés loués à cette fin.

L'**Estonie** compte également deux centres d'hébergement pouvant accueillir chacun jusqu'à 130 personnes.

L'**Espagne** peut accueillir 8 400 demandeurs d'asile et réfugiés.

La **Lettonie** a un centre d'accueil pour les demandeurs d'asile d'une capacité de 400 places.

La **Lituanie** compte également deux centres, l'un pouvant accueillir environ 90 demandeurs d'asile et le second 160 réfugiés.

Le **Portugal** dispose d'un centre d'accueil des réfugiés comptant cinquante-deux places et d'un centre d'accueil pour les réfugiés mineurs non accompagnés de treize places⁴².

La **Roumanie**, quant à elle, compte six places d'accueil et d'hébergement⁴³.

En **Suède**, les municipalités sont obligées d'offrir aux réfugiés un logement dans leur ressort sur la base d'un quota déterminé annuellement par le Gouvernement. Pour 2020, ce dernier a décidé que 7 100 nouveaux arrivants seront affectés aux municipalités.

La **Slovaquie** dispose de cinq centres d'asile placés sous la responsabilité du ministère de l'intérieur.

En **Suisse**, les demandeurs d'asile en procédure accélérée, ou procédure Dublin, sont hébergés dans des centres d'accueil fédéraux comptant entre 250 et 350 places. Les personnes ayant acquis le statut de réfugié peuvent être soutenues par des structures cantonales. Par ailleurs, il existe également un centre spécifique pour les personnes menaçant la sécurité et l'ordre public.

10 – Les demandeurs d'asile sont-ils incités à résider dans certaines régions ou orientés de manière directive vers ces territoires ? Dans l'affirmative, quels critères sont employés?

10.1 Stricte obligation de résidence

En **Allemagne**, la question des réfugiés est évoquée à l'article 119 de la Loi fondamentale qui pose le principe d'une répartition des réfugiés entre Länder : cet article concernait initialement les réfugiés provenant de territoires anciennement sous la souveraineté du Reich allemand.

La répartition des demandeurs d'asile est actuellement régie par l'article 45 de la loi sur l'asile qui dispose que : « *Les Länder peuvent convenir de définir une clé de répartition des personnes demandant l'asile entre les différents Länder (quota d'admission). Jusqu'à ce qu'un tel accord soit conclu ou si un tel*

⁴¹ www.fedasil.be.

⁴² <http://www.asylumineurope.org/reports/country/portugal/types-accommodation>

⁴³ <https://www.euractiv.ro/the-uncountried-romania/eleodor-pirvu-inspectoratul-general-pentru-imigrari-directia-azil-si-integrare-e2-80-9eromania-pana-in-momentul-de-fata-nu-a-avut-foarte-multe-cereri-de-azil-7291>

accord devait cesser d'exister, le quota d'admission pour l'année civile en cours est basé sur la clé calculée pour l'année civile précédente en fonction des recettes fiscales et de la population et publiée au Journal officiel fédéral par le bureau de la Conférence commune sur l'éducation et la recherche. »

Ce mécanisme de répartition est connu en Allemagne sous le nom de « *clé de Königstein* » (« *Königsteiner Schlüssel* »). Cette expression désigne le mécanisme mis en place en 1949 pour répartir les réfugiés entre les différents Länder. Calculé chaque année en fonction des revenus fiscaux (deux tiers de la note) et de la population (un tiers) de chaque Land, ce mécanisme a valeur de loi.

Ainsi, en 2015, la Rhénanie-du-Nord-Westphalie a reçu 21,24 % des 800 000 réfugiés attendus en Allemagne. En application de la « *clé de Königstein* », c'est de loin le plus gros contingent devant la Bavière (15,33 %). Le plus petit des seize États-régions, la ville de Brême, doit en accueillir 0,9 %. Enfin, la ville-État de Berlin 5,04 %. Ensuite, chaque Land répartit les réfugiés entre les villes, en fonction de leur population. L'Office fédérale des migrations et des réfugiés se charge par la suite du placement des demandeurs d'asile dans les centres d'accueil, en tenant compte des capacités des installations, du pays d'origine et du regroupement familial.

L'article 47 de la loi sur l'asile dispose que : « *Les étrangers tenus de déposer leur demande d'asile auprès d'une antenne de l'Office fédéral sont tenus de vivre pendant une période allant jusqu'à six semaines, mais pas plus de six mois, dans le centre d'accueil chargé de les recevoir.* ». Les demandeurs d'asile ont l'obligation de vivre dans le centre d'accueil jusqu'à ce que l'Office ait pris une décision sur leur demande, ou en cas de rejet, jusqu'à ce qu'ils quittent le pays, ce qui peut prendre jusqu'à dix-huit mois.

En **Autriche**, lors de la procédure d'admission, les demandeurs d'asile doivent obligatoirement résider dans une collectivité déterminée, ce qui vise à assurer un meilleur suivi administratif et social.

En **Espagne**, les demandeurs d'asile se voient affectés à un centre d'accueil dans une province déterminée et doivent y résider pendant toute la durée du programme d'accueil et d'intégration ; il n'existe pas de critères établis quant à ces affectations, sauf en cas de postes vacants leur étant spécifiquement réservés.

En **Lettonie**, les demandeurs d'asile sont accueillis dans le centre d'accueil de Mucenieki.

En **Belgique**, les demandeurs d'asile se voient imposer une structure d'accueil obligatoire, dans laquelle ils sont tenus d'effectuer leurs démarches d'inscription. La répartition entre la soixantaine de centres gérés par FEDASIL se fait en fonction de critères socio-économiques, de la situation démographique et des efforts déjà fournis par les communes en termes d'accueil de demandeurs d'asile.

10.2 Obligation de résidence avec dérogations possibles

En **Suisse**, les demandeurs d'asile sont répartis par le Secrétariat d'État aux migrations entre les cantons, proportionnellement à la population résidente de ces derniers, selon une clé de répartition définie par le législateur. Cette répartition s'effectue de manière électronique et aléatoire. Le réfugié peut demander à résider dans un autre canton si la première résidence porte atteinte à l'unité de la famille ou en cas de menace grave.

En **Slovaquie**, le demandeur d'asile est placé dans un centre d'hébergement mais il peut en être dispensé par le ministère de l'intérieur si, par exemple, il est capable de couvrir toutes les dépenses liées à son séjour en dehors du centre d'hébergement par l'utilisation de ses propres fonds ou s'il est pris en charge par un citoyen slovaque ou un étranger bénéficiant d'un titre de séjour⁴⁴.

⁴⁴ Article 22 §1 de la loi sur l'asile.

10.3 Système de simple incitation à résider dans certaines régions

La **Croatie** retient comme seuls critères la vulnérabilité de la famille et la capacité momentanée.

La **Finlande** réinstalle les demandeurs d'asile en coopération avec les municipalités en prenant en considération leur situation générale, leurs besoins et leurs souhaits concernant leur lieu de résidence et leurs projets de vie.

La **Lituanie** laisse les municipalités libres de prendre des initiatives et de proposer des lieux de vie attrayants pour les demandeurs d'asile.

La **Pologne** n'a pas de politique spéciale concernant l'hébergement des demandeurs d'asile mais prend en compte la disponibilité des places dans les écoles locales.

Le **Portugal** dispose d'un plan national d'intégration des demandeurs d'asile et des réfugiés qui suit le principe de la décentralisation et tente de renforcer le potentiel des territoires à moyenne et faible densité.

La **Suède** limite le choix des requérants à certaines zones où il existe des conditions d'accueil socialement durables.

10.4 Absence de dispositifs d'obligation ou d'incitation

L'**Estonie** n'impose aucune obligation et la **Roumanie** ne dispose d'aucune donnée à ce sujet.

Au **Canada**, les demandeurs d'asile ne sont pas contraints⁴⁵, toutefois leur audience par la commission de l'immigration et du statut de réfugié, afin de déterminer leur statut, a habituellement lieu dans la province où la demande d'asile a été déposée.

11 – Les réfugiés sont-ils incités à résider dans certaines régions ou orientés de manière directive vers ces territoires ? Dans l'affirmative, quels critères sont employés ?

11.1 Obligation de résider dans certaines régions sauf demande spéciale

En **Allemagne**, les personnes ayant obtenu l'asile, le statut de réfugié ou une protection subsidiaire et celles qui ont reçu une autorisation provisoire de séjour en raison du principe de non-refoulement sont soumises à une restriction géographique du lieu de résidence (« *Wohnsitzauflage* »). Cela signifie qu'à l'issue de la procédure de demande d'asile, la personne doit habiter dans le Land dans lequel cette procédure a eu lieu.

Cette obligation s'impose au cours des trois premières années suivant la reconnaissance, les réfugiés qui reçoivent des aides de l'agence pour l'emploi ou de l'aide sociale doivent généralement rester à l'endroit où ils ont été placés pendant leur procédure d'asile

Le service des étrangers peut attribuer un lieu de résidence précis dans ce Land. Toutefois, cela n'est possible que si ce lieu offre de meilleures possibilités d'intégration, par exemple une meilleure offre de logements, de meilleures offres linguistiques pour apprendre l'allemand et un marché du travail plus favorable.

⁴⁵ [*Que se passe-t-il lorsqu'une personne demande l'asile au Canada?*](#)

À l'inverse, le service des étrangers peut aussi interdire de s'installer dans un lieu où les perspectives d'intégration sont jugées moins bonnes (par exemple, où il sera moins facile d'apprendre l'allemand en raison de la présence importante de ressortissants d'un même pays étranger).

Le service des étrangers peut lever la restriction géographique du lieu de résidence. Ainsi, un déménagement dans une autre commune est possible mais uniquement dans certaines hypothèses comme :

- occuper un emploi soumis aux cotisations de sécurité sociale avec un salaire net d'au moins 710€ ;
- réaliser des études ;
- avoir son conjoint ou son enfant mineur résidant dans une autre commune ;
- connaître une hostilité du voisinage.

Chacune de ces éventualités est ce qu'on appelle un « *Härtefall* » (cas de force majeure). Dans ces hypothèses, l'étranger doit déposer une demande dite "de redistribution" auprès du bureau des étrangers, responsable de chaque dossier.

En **Suisse**, les réfugiés demeurent domiciliés dans le canton qui leur avait été attribué pendant la procédure d'asile. Ils peuvent décider librement du lieu où ils souhaitent vivre à l'intérieur du canton. Ils peuvent présenter une demande de changement de canton qui sera acceptée si la personne ne dépend pas de manière permanente de l'aide sociale ou s'il n'existe aucun autre motif relevant du droit des étrangers de révoquer son autorisation.

11.2 Incitation à résider dans certaines régions

Au **Canada**, l'administration en charge des affectations essaie de déterminer la ville qui répond le mieux aux besoins de chaque réfugié, en fonction de facteurs tels que la langue, l'expérience, la résidence de la famille, les besoins médicaux ⁴⁶. Cependant, il est tout à fait possible pour un réfugié de changer sa destination finale avant même d'y être établi ⁴⁷.

11.3 Principe de libre établissement des réfugiés

L'**Autriche**, l'**Espagne**, la **Lettonie**, la **Lituanie**, la **Croatie**, la **Belgique**, la **Suède** et l'**Estonie** considèrent que les réfugiés peuvent s'installer sur toute partie du territoire national. Il n'y a pas d'encouragement particulier à résider dans certaines régions.

11.4 Situation identique à celle des demandeurs d'asile

La **Finlande**, le **Portugal**, la **Slovaquie** et la **Pologne** placent les réfugiés, vis-à-vis de l'hébergement, dans les mêmes conditions que les demandeurs d'asile (Cf point 10).

⁴⁶ *Gouvernement du Canada, Le processus de jumelage*

⁴⁷ *Gestion du soutien du revenu : Migration secondaire et choix d'une destination par le réfugié.*

12 – Quel est le budget national alloué à l’hébergement des demandeurs d’asile et des réfugiés ?

État	Budget national alloué en 2019 ⁴⁸
Allemagne	<p>Avec 198 300 primo-demandeurs enregistrés en 2017, l’Allemagne a reçu 31 % de l’ensemble des primo-demandeurs d’asile dans les États membres de l’Union européenne. Suivaient l’Italie (20%), la France (14 %), la Grèce (9 %), le Royaume-Uni (5 %) et l’Espagne (5 %).</p> <p>En janvier 2016, l’administration fédérale a chiffré les dépenses liées à l’asile à 21,3 milliards d’euros pour 2017.</p> <p>https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2017/01/Downloads/monatsbericht-2017-01-deutsch.pdf?__blob=publicationFile&v=5</p> <p>Ce premier chiffrage global du coût annuel de la politique d’accueil a été contesté, notamment par les différents partis d’opposition.</p> <p>En effet, sur cette enveloppe, 7,5 milliards d’euros ont effectivement été alloués par le Gouvernement fédéral aux Länder pour l’accueil et l’intégration, et 4 milliards pour l’octroi d’allocations, possible à partir de quinze mois de séjour dans le pays.</p> <p>Cependant, le poste de dépenses le plus important, soit 7,9 milliards d’euros, correspond à la somme déboursée par le Gouvernement fédéral pour lutter contre les causes de la migration dans le cadre de l’aide publique au développement. D’autres dépenses, comme le milliard alloué à la construction de logements sociaux ou les 870 millions destinés à la création de places en crèche, concernent en réalité autant les Allemands que les étrangers.</p>
Autriche	351,6 millions d’euros.
Belgique	373,5 millions euros (budget de l’agence FEDASIL).
Canada	On compte deux budgets principaux : « établissement des réfugiés » (964 millions d’euros), et « réinstallation des réfugiés » (130,2 millions d’euros) ⁴⁹ .
Croatie	Deux chiffres sont communiqués : celui de l’entretien des vingt-huit appartements d’accueil appartenant à l’État (175 000 euros) et les loyers des cent-vingt et un appartements en location (508 000 euros).
Espagne	268 millions d’euros.
Estonie	Il n’y a pas de budget spécifique.
Finlande	Le montant déclaré, à savoir 193 millions d’euros, comprend les dépenses opérationnelles du service de l’immigration et des centres d’accueil, l’accueil des réfugiés et des demandeurs d’asile et le retour volontaire couvert par les subventions versées pour les personnes admises en centres d’accueil.
Lettonie	37 510 euros.
Lituanie	Le Plan d’action 2018-2020 pour l’intégration des étrangers dans la société prévoit d’allouer 546 000 euros du budget total de l’État, en 2020, pour la mise en œuvre des tâches d’intégration. Une partie importante de ce budget est issue de financements internationaux et notamment de l’Union européenne.
Pologne	15,3 millions d’euros.
Portugal	Pas de données disponibles.

⁴⁸ La conversion en euros de certaines monnaies (franc suisse, dollar canadien, Kuna croate, Zloty polonais) a été réalisée début juin 2020.

⁴⁹[https://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-fra.html#orgs/dept/123/infograph/financial/.-.- \(panel_key.-.-detailed_program_spending_split\)](https://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-fra.html#orgs/dept/123/infograph/financial/.-.- (panel_key.-.-detailed_program_spending_split))

Roumanie	Pas de données disponibles.
Slovaquie	Pas de budget spécifique.
Suède	Pas de données disponibles.
Suisse	<p>La Confédération a versé aux cantons des indemnités forfaitaires pour un montant d'environ 540,2 millions d'euros pour l'aide sociale dans le domaine de l'asile. On note que 14 % de ce montant sert à couvrir les frais d'hébergement (soit, environ 75,4 millions d'euros).</p> <p>La Confédération a également versé aux cantons des indemnités forfaitaires pour un montant de 456 millions d'euros pour l'aide sociale aux réfugiés. On note que 21 % de ce montant étaient prévus pour les frais d'hébergement (95 millions d'euros). En outre, une partie des demandeurs d'asile est hébergée dans des centres fédéraux. L'hébergement de ces personnes, en 2019, a conduit à des dépenses d'environ 179,7 millions d'euros.</p>

Annexe 3 - Contrat d'intégration républicaine - données relatives à l'activité professionnelle des signataires du CIR sur la période du 1er mars 2019 au 31 mai 2020

Motif statistique	Nb de CIR signés	Nb entretiens finaux réalisés
Bpi	30 582	3 759
Autres	9 438	1 838
Économique	14 489	2 731
Familial	58 523	12 649
Total général	113 032	20 977

Aujourd'hui, exercez-vous une activité professionnelle ?

	BPI	FAMILIAL	ÉCONOMIQUE	AUTRES	Total général
Oui	1 250	5 670	2 627	1 059	10 606
Non	2 480	6 819	95	762	10 156
Non renseigné	29	160	9	17	215
Total général	3 759	12 649	2 731	1 838	20 977

Aujourd'hui, exercez-vous une activité professionnelle ? : Non

Souhaitez-vous exercer une activité professionnelle en France (à court ou moyen terme) ?

	BPI	FAMILIAL	ÉCONOMIQUE	AUTRES	Total général
Oui	2 214	5 496	70	643	8 423
Non	200	1 067	19	110	1 396
Non renseigné	66	256	6	9	337
Total général	2 480	6 819	95	762	10 156

Aujourd'hui, exercez-vous une activité professionnelle ? : Oui. Dans quel domaine d'activité ?

	BPI	FAMILIAL	ÉCONOMIQUE	AUTRES	Total général
Agriculture / Agroalimentaire	70	213	32	28	343
Artisanat	16	93	48	24	181
Assurance		7	5		12
Aucune expérience professionnelle	1	2			3
Autres	113	370	102	69	654
Banque		18	9		27
Bâtiment /travaux publics	163	711	227	166	1 267
Biologie/ Chimie/ Pharmacie	3	19	5	2	29
Commerce/distribution	103	605	173	86	967
Communication/ Marketing /publicité	2	61	18	5	86
Comptabilité/ gestion / audit/ RH	7	71	24	7	109
Culture/ patrimoine/ Art/ Création	5	34	11	1	51

Défense/ Sécurité/Secours	26	141	21	29	217
	BPI	FAMILIAL	ÉCONOMIQUE	AUTRES	Total général
Documentation/ bibliothèque/ édition/Imprimerie	2	9	3	1	15
Droit / juridique	1	3	3		7
Électricité/Électronique/Maintenance	26	94	47	18	185
Enseignement/Formation	14	130	13	7	164
Environnement	9	22	2	2	35
Événementiel/ Audiovisuel/ cinéma/ Spectacle	3	30	8	1	42
Finance		9	7	1	17
Fonction publique / Administration	3	33	1	3	40
Forestage/ Espaces verts	19	32	8	6	65
Hôtellerie/ restauration/ Tourisme ; Humanitaire	200	736	355	164	1 455
Immobilier	1	9	1		11
Industrie	64	239	78	32	413
Informatique / télécoms / multimédia	24	156	1 033	16	1 229
Journalisme		7	2		9
Langues/ interprétariat	5	11	2	2	20
Mécanique	22	65	33	17	137
Numérique/ Multimédia/ audiovisuel	1	6	7		14
Propreté et services associés	126	559	90	151	926
Santé - services associés Paramédical	27	168	32	31	258
Secrétariat	5	33	6	7	51
Social - Service d'aide à la personne/services associés	66	388	128	100	682
Sport	3	18	3		24
Textile/ confection/ habillement/ mode	6	38	7	10	61
Transport/Logistique/ Ferroviaire	111	498	79	65	753
Non renseigné	3	32	4	8	47
Total général	1 250	5 670	2 627	1 059	10 606

Aujourd'hui, exercez-vous une activité professionnelle ? : Oui

Est-ce que votre domaine d'activité/votre métier actuel correspond à vos attentes ?

	BPI	FAMILIAL	ÉCONOMIQUE	AUTRES	Total général
Oui	1 003	4 708	2 517	925	9 153
Non	220	798	90	115	1 223
Non renseigné	27	164	20	19	230
Total général	1 250	5 670	2 627	1 059	10 606

Aujourd'hui, exercez-vous une activité professionnelle ? : Oui

Êtes-vous à la recherche d'un emploi ou d'un autre emploi ?

	BPI	FAMILIAL	ÉCONOMIQUE	AUTRES	Total général
Oui	303	1 083	56	160	1 602
Non	932	4 459	2 549	883	8 823

Non renseigné	15	128	22	16	181
Total général	1 250	5 670	2 627	1 059	10 606

Aujourd'hui, exercez-vous une activité professionnelle ? : Oui

Êtes-vous inscrits dans une agence SE ? :

Oui

Laquelle ?

	BPI	FAMILIAL	ÉCONOMIQUE	AUTRES	Total général
Pôle emploi	253	890	23	117	1 283
Mission locale	28	38	1	8	75
Non renseigné	2	3		1	6
Total général	283	931	24	126	1 364

Source : OFII.

Annexe 4 - Nombre d'autorisations administratives de travail intéressant des demandeurs d'asile (2016-2017)

	Réponse à la question écrite n° 557 du sénateur Jean-Yves Leconte	Données affinées transmises par la DGEF aux rapporteurs
Nombre d'autorisations de travail déposées	2016 : 1 135 2017 : 1 216	2016 : 1 183 2017 : 1 248
Nombre d'autorisations de travail délivrées	2016 : 951 (83,8 %) 2017 : 992 (81,6 %)	2016 : 967 (81,7 %) 2017 : 997 (79,9 %)
Nombre d'autorisations de travail demandées (tous publics étrangers confondus)		2016 : 54 628 2017 : 45 159
Nombre d'autorisations de travail délivrées (tous publics étrangers confondus)		2016 : 48 339 (88,5 %) 2017 : 38 551 (85,4 %)
Part des demandes d'autorisation de travail intéressant les demandeurs d'asile dans l'ensemble des demandes reçues		2016 : 2,2 % 2017 : 2,8 %
Part des autorisations de travail délivrées à des demandeurs d'asile dans l'ensemble des demandes délivrées		2016 : 2 % 2017 : 2,6 %

Source : commission des finances.