



Note d'analyse de l'exécution
budgétaire

2020

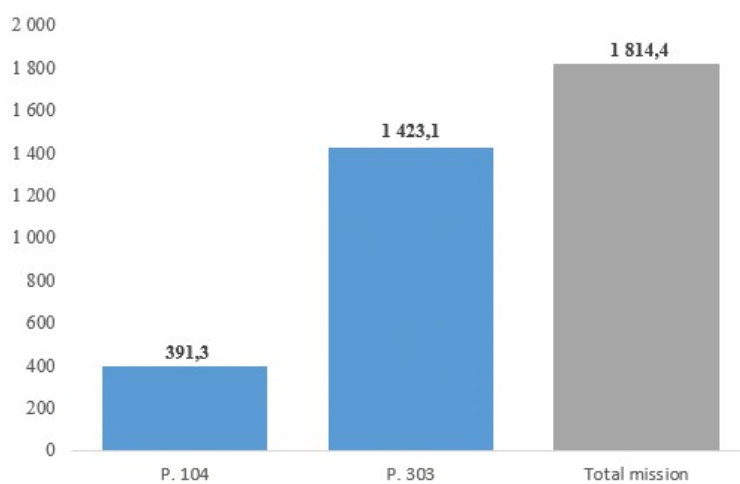
Mission Immigration, asile et
intégration

Immigration, Asile et Intégration

Programme 104 – Intégration et accès à la nationalité française

Programme 303 – Immigration et asile

**Graphique n° 1 : Mission Immigration, Asile et Intégration -
exécution 2020 (CP, en M€)**



Synthèse

L'exécution de la mission *Immigration, Asile et Intégration* (1 849,7 M€ en AE et 1 746,1 M€ en CP hors fonds de concours et 1 922,2 M€ en AE et 1 814,4 M€ en CP au total) a été marquée par la crise sanitaire. En effet, la sous-exécution de la mission de 4 % en AE et CP hors fonds de concours est liée à celle du programme 104 de 83,5 M€ qui a permis de compenser la sur-exécution du programme 303 du fait du dépassement de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA).

Ces deux programmes constituent la mission :

Le programme 303, « *Immigration et asile* » finance la garantie de l'exercice du droit d'asile (ADA et hébergement des demandeurs d'asile), la politique des visas et la lutte contre l'immigration irrégulière. Il regroupe 80 % des crédits de la mission. L'exécution du programme 303 se caractérise par un léger écart entre crédits ouverts et crédits consommés (+ 4,8 M € en AE et + 17,2 M€ en CP hors fonds de concours). Néanmoins, cette situation ne doit pas masquer une dépense d'ADA plus importante que les crédits ouverts en loi de finances initiales (+ 37,2 M€ en AE et en CP).

Le programme 104, « *Intégration et accès à la nationalité française* », finance l'accueil des primo-arrivants, les actions d'intégration et les procédures de naturalisation. Il représente 348,4 M€ en AE et 347,9 M€ en CP hors fonds de concours. Le programme 104 est sous-exécuté en 2020 (- 82,9 M€ en AE et - 83,5 M€ en CP hors fonds de concours) en raison de la mobilisation de ses crédits pour le financement des dépenses d'ADA du programme 303 et de la non réalisation des dépenses liées au contrat d'intégration républicaine (CIR) rénové et amplifié par la loi du 10 septembre 2018.

Les principales observations de l'exécution 2020

Une programmation initiale en hausse qui perpétue cependant pour la quatrième année consécutive une budgétisation insuffisante des dépenses liées à l'asile

La loi de finances initiale pour 2020 a ouvert un montant de crédits supérieur à la loi de finances initiale pour 2019 : à **périmètre constant, les crédits de la mission progressent de 9,5 % en CP et de 6 % en AE.**

Cette évolution, plus marquée que la hausse de l'ensemble des crédits inscrits en LFI 2020 sur le budget général, qui n'est que de 2% (en

valeur), s'explique par un rebasage du programme 303 consacré à la prise en charge de la demande d'asile. Pour autant, même en se replaçant dans le contexte de préparation et de discussion du PLF au deuxième semestre 2019, ce rebasage apparaît rétrospectivement insuffisant pour mettre un terme à la sous-budgétisation critiquée par la Cour depuis au moins quatre ans.

En effet, la prévision de stabilité de la demande d'asile en 2020, sur laquelle était fondée cette budgétisation, pouvait être considérée comme optimiste compte tenu des éléments connus à l'automne 2019 en termes de demandes d'asile et de délai de traitement des décisions de protection, ainsi qu'au regard des évolutions observées les années antérieures.

Cette programmation compromettrait le déploiement complet, en année pleine, des effets du comité interministériel à l'intégration du 5 juin 2018 par un surgel sur le programme 104, avant même que les effets de la crise sanitaire se fassent sentir.

En effet, pour la gestion de la mission, dans une logique d'auto-assurance, il a été nécessaire de porter le taux de mise en réserve sur le programme 104 à 5,7 %, du fait du transfert sur ce dernier d'une partie de la mise en réserve du programme 303. Ce transfert a été décidé par la direction générale des étrangers en France (DGEF), après échanges avec le CBCM, en vue de faire bénéficier le programme 303 d'un taux de réserve réduit compte tenu de l'inévitabilité des dépenses de l'ADA.

Le programme 303 voyait donc sa programmation construite en mobilisant l'intégralité de la réserve de précaution des deux programmes de la mission, tout en affichant une impasse : le besoin complémentaire identifié pour le paiement de l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA) et les activités d'hébergement d'urgence (HU) du programme 303 était estimé dès le début de l'année à 81 M€ au-delà des crédits disponibles, gagé par le dégel présumé des deux programmes et une économie sur la subvention pour charges de service public attribuée à l'OFII.

Les mouvements de fin de gestion ont permis de couvrir les besoins complémentaires du programme 303 qui se sont finalement élevés à 76,9 M€, soit un niveau très proche de l'impasse identifiée en début d'année. La fin de gestion a également rendu possible le paiement d'une partie des corrections financières décidées par la commission interministérielle de contrôle des comptes (CICC) dans le cadre de l'apurement des demandes de co-financement sur fonds européens. Au total, au titre de l'exécution 2020, le programme 104 a été mobilisé à hauteur de 50,3 M€ en CP pour contribuer au financement du programme 303.

Cette mobilisation a été permise par la moindre dépense de 75,3 M€ en AE et CP sur l'action 11 « Actions nationales d'accueil des étrangers primo-arrivants » du programme 104. Alors que l'année 2020 devait être la première année complète d'application du contrat d'intégration républicaine (CIR) renforcé, les dépenses des formations linguistiques et civiques apparaissent en sous-exécution de 44,6 M€ soit – 38%. De fait, si le nombre de signatures de CIR a augmenté de +3 % au cours des mois de janvier et février 2020 par rapport à la même période en 2019, le confinement intervenu le 17 mars 2020 et la crise sanitaire ont stoppé cette dynamique. Au 31 décembre 2020, 78 764 CIR ont été signés, en baisse de 27 % par rapport au nombre de CIR signés en 2019.

De plus, en 2020 se constate à nouveau, au-delà des mises à l'abri exceptionnelles décidées dans le cadre de la crise sanitaire, la présence structurelle de plusieurs milliers de demandeurs d'asile et réfugiés dans l'hébergement d'urgence de droit commun relevant du programme 177, « *Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables* », représentant une charge substantielle pour ce dernier alors que ces personnes devraient pouvoir bénéficier de l'hébergement spécifique financé par le programme 303. Ce constat étaye la nécessité de poursuivre le renforcement des moyens consacrés à l'hébergement dédié aux personnes relevant de l'asile, sans préjudice de leur droit à se trouver hébergées dans les structures relevant de l'accueil inconditionnel de droit commun financé par le programme 177.

Enfin, des difficultés de versement des subventions européennes (FAMI et FSI), qui soutiennent de manière significative la mission, ont dû être prises en compte. En effet, l'interruption des paiements décidée par la Commission européenne en juin 2019 suite à un avis défavorable de l'autorité d'audit (la CICC), a amené la DGEF à accepter un montant de 48,4 M€ de corrections forfaitaires (25,7 M€ sur le FAMI et 22,7 M€ sur le FSI). Bien qu'affichés en fonds de concours, 38,9 M€ ont été pris en charge par la mission sur des crédits budgétaires en 2020 (18 M€ sur le programme 303 et 20,4 M€ sur le programme 104) en substitution des crédits FAMI/FSI qui devaient initialement être versés. Le reliquat le sera en 2021. Ces dépenses effectuées sur des crédits budgétaires sont des crédits nationaux mobilisés pour des paiements au titre des corrections financières décidées par la CICC permettant une complète identification des dépenses consacrées aux « opérations européennes ». Il est toutefois nécessaire de les distinguer des fonds de concours qu'ils ne sont pas.

De surcroît, les désaccords passés de l'autorité d'audit ont affecté de la même manière les comptes 2019 transmis en mars 2020, dans la mesure où ils obéissaient aux mêmes modalités de gestion. En 2020, les paiements attendus en provenance de l'Union européenne s'exposent de nouveau à un

risque d'erreur évalué entre 34 et 62 M€, dans l'attente des audits menés pour le compte de la CICC. Ni le programme 303 ni le programme 104 n'ont été dotés en 2021 pour payer les probables corrections à venir.

Même si les effets exceptionnels de la crise sanitaire ont conduit à une sous-exécution des crédits de la mission dans son ensemble, la programmation des crédits en LFI 2020 apparaît rétrospectivement fragile et paradoxale.

L'effort conséquent consenti au profit de l'ADA (+ 112 M€ en base) après des années de sous-budgétisation a été en partie annulé *ab initio* par une surestimation des économies liées aux mesures issues de la loi du 10 septembre 2018 (-97 M€), si bien qu'au total, la programmation et la gestion de la mission en 2020 ont ressemblé trait pour trait à ce qu'elles avaient été en 2017, en 2018 et en 2019 : une sous-budgétisation du programme 303 affichée dès le début de la gestion, couverte par des virements conséquents en provenance du programme 104 et par le dégel intégral de la réserve de précaution des deux programmes, celle-ci apparaissant dans ces conditions de plus en plus virtuelle.

Au vu de la répétition quatre années de suite des mêmes mécanismes, qui mettent en cause la sincérité de la budgétisation des deux programmes à la fois, il est indispensable que le ministère revoie en profondeur les hypothèses sur lesquelles est construite la programmation initiale, laquelle doit reposer, non sur des espoirs ou sur des cibles ayant valeur de signaux, mais plutôt sur le principe de prudence. Celui-ci exige de se fonder sur les données les plus récentes et les circonstances les plus probables, et peut conduire à revoir la budgétisation préparée au printemps si, au cours du débat parlementaire à l'automne, il apparaît que des déterminants substantiels de la prévision initiale doivent être revus.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 (DGEF, DB) Revoir la budgétisation et la programmation des crédits des deux programmes de la mission en LFI sur la base d'une évaluation sincère des dépenses liées à l'accueil des demandeurs d'asile pour éviter la répétition année après année des mêmes mouvements du programme 104 vers le programme 303. *(Recommandation reformulée)*

Recommandation n° 2 (DGEF) Poursuivre le développement des capacités du parc d'hébergement dédié, la simplification de ses types d'hébergement et l'homogénéisation de leurs modalités de tarification et de financement, afin de réduire les effets de report structurels sur les organismes d'hébergement financés par le programme 177. *(Recommandation maintenue)*

Recommandation n° 3 (DGEF, DB) Intégrer dans le RAP 2020 et les prochains documents budgétaires (PAP et RAP) de la mission une présentation détaillée des modalités de prise en charge des corrections des fonds européens FAMI et FSI, ainsi que des mesures adoptées pour prévenir la répétition de cette situation dans le cadre de la procédure d'apurement. *(Recommandation reformulée)*

Sommaire

Introduction.....	11
1 ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE.....	13
1.1 Une programmation initiale en hausse qui perpétue cependant pour la quatrième année consécutive une budgétisation insuffisante des dépenses liées à l'asile.....	13
1.2 La gestion des crédits et sa régularité.....	21
1.3 Analyse de l'évolution de la dépense et de ses composantes	24
1.4 Perspectives associées à la trajectoire budgétaire.....	33
2 POINTS D'ATTENTION PAR PROGRAMME	35
2.1 Programme n°303.....	35
2.2 Programme n°104.....	45
3 MOYENS CONSACRES PAR L'ETAT A LA POLITIQUE D'IMMIGRATION, D'ASILE ET D'INTEGRATION	55
3.1 Les opérateurs : l'Ofii et l'Ofpra.....	55
3.2 La gestion des crédits européens	63

Introduction

La mission finance les actions couvrant l'intégralité du parcours des personnes empruntant les voies de l'immigration ou de l'asile (hors mineurs non accompagnés¹). Ces actions sont pilotées par la Direction générale des étrangers en France (DGEF) et sont en grande partie mises en œuvre par d'autres services du ministère de l'intérieur (préfectures, police et gendarmerie nationales).

Deux opérateurs sont rattachés budgétairement à la mission : d'une part, au titre du programme 303 « *immigration et asile* », l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) chargé de l'application des textes relatifs à la reconnaissance de la qualité de réfugié, d'apatride et à l'admission à la protection subsidiaire ; et d'autre part, au titre du précédent programme et du programme 104, « *intégration et accès à la nationalité française* », l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), chargé de l'accueil et de l'accompagnement des ressortissants étrangers autorisés à séjourner en France, y compris les demandeurs d'asile.

Le directeur général de la DGEF est responsable du programme 303 et, depuis l'exercice 2017, du programme 104.

¹ La prise en charge des mineurs non accompagnés relève de la compétence des conseils départementaux au titre de l'aide sociale à l'enfance. Elle a fait l'objet d'observations publiques de la Cour des comptes dans un référé adressé au Premier ministre en date du 8 octobre 2020.

1 ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE

1.1 Une programmation initiale en hausse qui perpétue cependant pour la quatrième année consécutive une budgétisation insuffisante des dépenses liées à l'asile

Les crédits inscrits en loi de finances initiale 2020 pour la mission s'élèvent à 1 812 M€ (en CP, hors fonds de concours), et connaissent une hausse de plus de 8%, à périmètre constant.

Cette évolution, plus marquée que la hausse de l'ensemble des crédits inscrits en LFI 2020, qui n'est que de 2% (en valeur), s'explique par un effort de rebasage du programme 303 dédié à la prise en charge de la demande d'asile. Pour autant, même en se replaçant dans le contexte de préparation et de discussion du PLF au deuxième semestre 2019, ce rebasage apparaît rétrospectivement insuffisant pour mettre un terme à la sous-budgétisation critiquée par la Cour depuis au moins quatre ans.

1.1.1 Le périmètre de la mission modifié

La mission est impactée par une mesure de transfert, adoptée en loi de finances pour 2020 : 32,7 M€ de crédits en AE et CP ont été transférés du programme 303 au programme 216 « *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* ». La direction du numérique du ministère de l'intérieur, créée en 2020, prend désormais en charge la stratégie numérique et le développement des grands projets informatiques.

C'est ce transfert opéré en LFI qui explique, en bout de chaîne, que le programme 303 ait été exécuté à hauteur de 30 M€ de moins qu'en 2019.

1.1.2 Une programmation marquée par une hypothèse de stabilisation de la demande d'asile

La loi de finances initiale pour 2020 a ouvert un montant de crédits supérieur à la loi de finances initiale pour 2019 : hors fonds de concours, les moyens de la mission augmentent de 7,34 % en CP et de 4,16 % en AE. **À périmètre constant**, hors transfert évoqué ci-dessus, **les crédits de la mission progressent même de 9,5 % en CP et de 6% en AE.**

La part du programme 104 au sein de la mission reste stable en programmation initiale, représentant un peu moins d'un quart de l'ensemble des crédits.

Hors mesure de transferts (32,7 M€) et au-delà des évolutions ci-dessus, la programmation initiale des crédits reflète surtout l'évolution tendancielle des dépenses (+ 137,61 M€), à laquelle s'ajoutent des mesures nouvelles (+ 19,02 M€).

Tableau n° 1 : Comparaison LFI 2019 et LFI 2020 (hors fonds de concours – à périmètre constant)

en M€	Action	UB	Titre	Sous Unité	LFI 2019		LFI 2020		Evolution LFI 2019/LFI 2020					
					AE	CP	AE	CP	écart en euros		écart en %			
									AE	CP	AE	CP		
Programme 303	01 Circulation des étrangers	UB1	3	Fonctionnement courant	0,52	0,52	0,52	0,52	0,00	0,00	0%	0%		
	02 Garantie de l'exercice du droit d'asile	UB3	6	ADA	335,83	335,83	447,99	447,99	112,16	112,16	33,4%	33,4%		
		UB4	6	ATA		0,00		0,00						
		UB5	6	CADA	309,16	309,16	317,20	317,20	8,04	8,04	2,6%	2,6%		
		UB6	6	HU	542,46	397,00	519,73	394,47	-22,72	-2,54	-4,2%	-0,6%		
		UB7	6	Accompagnement social DA	0,50	0,50	0,50	0,50	0,00	0,00	0%	0%		
		UB7	3	OFBRA	70,57	70,57	91,67	91,67	21,10	21,10	29,9%	29,9%		
		Total Action 02 hors FDC					1 258,51	1 113,06	1 377,09	1 251,82	118,58	138,76	9,4%	12,5%
	<i>Part de l'action 02 (hors FDC) dans la mission</i>					67,4%	65,3%	70,3%	67,9%					
	03 lutte contre immigration irrégulière	UB8	3	Fonctionnement hôtelier CRA	41,66	41,66	48,35	43,58	6,69	1,92	16,1%	4,6%		
		UB9	5	Investissement et immobilier des CRA	55,35	38,25	6,20	20,71	-49,15	-17,54	-88,8%	-45,9%		
		UB10	6	Accompagnement social CRA	8,14	8,14	8,14	8,14	0,00	0,00	0%	0%		
		UB11	6	Prise en charge sanitaire des personnes en CRA	10,32	10,32	11,21	11,21	0,89	0,89	8,6%	8,6%		
		UB11 /2	6	Calais / Dunkerque	6,00	6,00	5,70	5,70	-0,30	-0,30	-5,0%	-5,0%		
		UB11			16,32	16,32	16,91	16,91	0,59	0,59	3,6%	3,6%		
		UB12	3	Eloignement	31,69	31,69	33,54	33,54	1,85	1,85	5,8%	5,8%		
		Total Action 03 hors FDC					169,49	152,39	113,14	122,88	-56,34	-29,51	-33,2%	-19,4%
		04 Soutien	UB2	3	Fonctionnement des services	1,80	1,80	1,89	1,89	0,09	0,09	5,0%	5,0%	
			UB13	3 et 5	Informatique	28,30	28,30	3,81	3,81	-24,48	-24,48	-86,5%	-86,5%	
	Total Action 04 hors FDC					30,10	30,10	5,70	5,70	-24,39	-24,39	-81,0%	-81,0%	
Total Programme 303 hors FDC					1 458,10	1 295,54	1 495,94	1 380,41	37,84	84,87	2,6%	6,6%		
Total Programme 303 hors FDC, hors transfert (+ 32,7 M€)							1 528,64	1 413,11	70,54	117,57	4,8%	9,1%		
<i>Part du programme 303 dans la mission IAI</i>					78,1%	76,0%	77,6%	76,2%						
Programme 104	11 Actions nationales d'accueil	UB1	3	OFII			244,44	244,44						
		6	OFII			11,00	11,00							
	Total Action 11					252,01	252,01	255,44	255,44	3,43	3,43	1,4%	1,4%	
	<i>part de l'action 11 dans le programme 104</i>					61,7%	61,7%	59,2%	59,2%					
	12 Actions d'intégration des étrangers	UB2	6	Actions d'accompagnement des étrangers	49,13	49,13	53,22	53,22	4,08	4,08	8,3%	8,3%		
	14 Naturalisation	UB7	3	Fonctionnement	0,99	1,04	0,99	1,05	0,00	0,01	-0,1%	0,6%		
	15 Actions d'intégration des réfugiés	UB5	6	Centres provisoires d'hébergement (CPH)	67,85	67,85	81,92	81,92	14,08	14,08	20,7%	20,7%		
		UB6	6	Aides et accompagnement aux réfugiés	30,10	30,10	31,65	31,65	1,55	1,55	5,1%	5,1%		
	Total Action 15					97,95	97,95	113,58	113,58	15,63	15,63	16,0%	16,0%	
	16 plan des FTM	UB4	6	FTM	8,54	8,54	8,14	8,14	-0,40	-0,40	-4,7%	-4,7%		
Total Programme 104 hors FDC					408,61	408,66	431,35	431,41	22,74	22,75	5,6%	5,6%		
Total Programme 104 hors FDC							431,35	431,41	22,74	22,75	5,6%	5,6%		
<i>Part du Programme 104 dans la mission IAI</i>					21,9%	24,0%	22,4%	23,8%						
Total mission IAI hors FDC					1 866,71	1 704,21	1 927,29	1 811,82	60,58	107,62	3,2%	6,3%		
Total mission IAI hors FDC hors mesure de transfert							1 959,99	1 844,52	93,28	140,32	5,0%	8,2%		

Source : DGEF, février 2021.

1.1.2.1 Le programme 303 – « Immigration et asile »

L'action 02, « Garantie de l'exercice du droit d'asile », est de loin la plus importante de la mission, avec 69% des crédits en CP et 71% en AE. La programmation pour 2020 prévoit une hausse très marquée des crédits de l'ADA (+ 33,4% en AE et en CP), actant ainsi un rebasage des moyens nécessaires au versement de cette dépense de guichet. La prévision d'exécution de la dépense liée à l'ADA, en LFI 2020,

s'élève à 447,99 M€², alors que l'exécution constatée en 2019 sur cette même ligne était de 497,53 M€.

Le nombre de demandeurs d'asile présents sur le territoire est le déterminant principal des crédits de l'ADA. Une stabilisation de la demande d'asile, au niveau élevé qu'elle avait atteint en 2019, et une baisse de 10% de l'entrée des demandeurs relevant du règlement Dublin III³ constituaient les hypothèses retenues pour 2020, dans la loi de finances initiale.

Comme l'avait signalé la Cour, dans son analyse de l'exécution 2019, cette prévision de stabilité de la demande d'asile en 2020, au regard des évolutions observées les années antérieures, pouvait être considérée comme optimiste. Les rapporteurs de la commission des finances de l'Assemblée nationale, lors du dépôt du projet de loi de finances pour 2020, avaient exprimé la même réserve, considérant que « *le risque d'une insuffisante budgétisation de la mission ne peut être complètement écarté* »⁴.

L'hypothèse de stabilité du nombre de demandeurs d'asile en 2020, reposait sur la poursuite de la baisse des flux entrants en Europe en 2019 et sur « *l'effet des mesures prises, notamment dans le cadre de la loi du 10 septembre 2018, pour réduire les délais d'examen des demandes d'asile, amplifier les éloignements et prévenir les arrivées irrégulières* »⁵. Toutefois, le nombre de premières demandes d'asile déposées dans les pays européens avait augmenté de 4 % au second trimestre 2019 par rapport au deuxième trimestre 2018 (Eurostat), donnée qui était connue lors de l'examen du PLF 2020 au Parlement. S'agissant des demandes d'asile enregistrées en France en guichet unique (GUDA), leur nombre avait baissé légèrement de janvier à mai 2019, mais le total cumulé des cinq premiers mois de l'année 2019 restait supérieur au volume enregistré à la même période en 2018.

Deuxième facteur impactant fortement le volume des dépenses de l'action 02 en 2020, le délai de traitement des demandes d'asile - et donc notamment de celles introduites au 2^{ème} semestre 2019 - a été fixé à un niveau très volontariste. Dans le PLF 2020 comme pour les années

² En AE=CP, hors fonds de concours, cf. Tableau n° 1 ci-dessus.

³ Hypothèses prévues dans la « justification au premier euro », projet annuel de performance annexé au PLF 2020, p. 37. « Dublin III » désigne les demandeurs d'asile dont la demande relève en principe d'un autre État membre en application du Règlement n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013.

⁴ Rapport déposé le 10 octobre 2019 par M. Joël Giraud au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2020 (n°2772), annexe n°28, immigration, asile et intégration, rédigée par les rapporteurs spéciaux MM. Jean-Noël Barrot et Alexandre Holroy.

⁵ Projet annuel de performance annexé au PLF 2020, p. 38.

antérieures, l'objectif cible est de 150 jours pour l'examen par l'Ofpra. Or la prévision actualisée pour 2019 s'établissait à 190 dans le projet annuel de performance déposé à l'été 2019. Il pouvait donc paraître très ambitieux d'atteindre la cible des 150 jours en 2020, alors que le recrutement de 75 agents instructeurs, autorisé par anticipation à l'automne 2019, avait déjà pris du retard (*cf. infra partie 2*).

Parallèlement, les mesures d'économies évoquées par le ministère de l'intérieur, découlant de la loi du 10 septembre 2018 devaient commencer à produire leurs effets en 2019 et surtout en 2020. Elles tendent notamment à contrôler davantage le « pécule » versé aux demandeurs d'asile non hébergés (versement additionnel à l'ADA), et à réduire les délais de traitement de la demande d'asile. Dans le projet de loi de finances pour 2020, le montant total des effets attendus de ces mesures, en atténuation des dépenses, était de 97,6 M€⁶, alors qu'il n'était que de 15 M€ en 2019. Cette hypothèse, sur laquelle reposait la prévision de l'action 02 en LFI à un niveau inférieur aux dépenses exécutées l'année précédente, supposait une amplification marquée de ces mesures d'économies.

Par ailleurs, s'agissant de l'action 02, « Garantie de l'exercice du droit d'asile », la dotation versée à l'Ofpra augmentait de 30%, soit 21 M€ en AE et en CP, destinés à financer le recrutement de 200 ETP, dont 150 affectés à l'instruction des demandes d'asile. L'autorisation de recruter 75 officiers instructeurs avait pu être donnée par avance dès l'automne 2019, complétée au 1^{er} janvier 2020 par le recrutement de 75 instructeurs supplémentaires. L'expérimentation prévue en 2020 de la dématérialisation, tant de la convocation à l'entretien que de la notification de la décision, allait dans le même sens.

Quant aux crédits consacrés à l'hébergement d'urgence, ils baissaient de 0,6% par rapport à la LFI pour 2019. La programmation des crédits sur cette ligne budgétaire reposait sur une stabilisation du parc d'hébergement au niveau atteint en 2019 de 98 500 places, conformément à l'hypothèse de stabilité de la demande d'asile.

Enfin, au titre de l'action 03 « Lutte contre l'immigration irrégulière », figurait, hors fonds de concours, une baisse marquée des crédits concernant les investissements immobiliers dans les CRA : diminution de 46% des CP (- 17,54 M€) et de 89% des AE (- 49,15 M€). En incluant les fonds de concours, la baisse restait de 10%. Cette programmation 2020 tenait compte de la sous-exécution des investissements immobiliers des CRA

⁶ Source : projet annuel de performance (PAP) pour 2020, p.39.

observée en 2019 (qui était de 11% en AE et de plus de 19% en CP) en inscrivant des montants de dépenses se voulant plus réalistes⁷.

1.1.2.2 Le programme 104 – « Intégration et accès à la nationalité française »

Les crédits du programme 104 augmentent en loi de finances initiale de 5,6%, en AE et en CP, soit une hausse de plus de 22 M€. Les dotations de l'action 12 « Actions d'intégration des étrangers », notamment, progressent de 8,3% afin de poursuivre la mise en œuvre, en année pleine, des mesures décidées lors du comité interministériel à l'intégration du 5 juin 2018 (renforcement de l'apprentissage linguistique, de la formation civique et des actions d'insertion professionnelle des primo-arrivants et des réfugiés).

De plus, les crédits prévus pour financer l'hébergement des réfugiés en centres provisoires d'hébergement (CPH), au titre de l'action 15, « Actions d'intégration des réfugiés », augmentent de 14,08 M€ (AE=CP), afin de financer, en année pleine, les 2 003 places supplémentaires en CPH, décidées en 2019.

1.1.3 Dans un contexte de crédits en augmentation, une programmation néanmoins soumise à des tensions précoces

La mission *Immigration, asile et intégration* a expérimenté, en 2020, une modalité nouvelle de contrôle budgétaire, qui se traduit par un « document de programmation unique » (DPU). Fin 2018, déjà, par anticipation, un protocole avait été signé entre le secrétaire général du ministère de l'intérieur et le CBCM afin d'alléger certains contrôles *a priori*. L'expérimentation du DPU en est le prolongement, organisée par un arrêté du 17 décembre 2019 et par un nouveau protocole, daté du 20 décembre 2019.

Le 6 mars 2020, la CBCM a rendu son avis sur le DPU, indiquant que « *le processus avec le ministère de l'intérieur s'était bien déroulé, dans*

⁷ Le niveau très élevé des crédits programmés en LFI 2019 résultait de la volonté de créer 450 nouvelles places de rétention, au total, entre 2018 et 2019. Les crédits consacrés à l'investissement immobilier des centres de rétention administrative (CRA) avaient ainsi été multipliés par 10 en AE, et par 6 en CP. Il s'agissait de prendre en compte l'effet des décisions prises en 2017, après l'attentat perpétré à la gare Saint Charles de Marseille et tendant à augmenter le taux de placement en rétention des personnes en situation irrégulière interpellées ou identifiées, et d'autre part les effets de l'augmentation de la durée maximale de rétention, relevée de 45 à 90 jours par la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018.

un climat de confiance », avec « *en amont, des efforts de rebudgétisation, dans une perspective de plus grande sincérité budgétaire* », et « *en aval, le souci du respect des crédits disponibles, en mobilisant l'ensemble des marges et économies disponibles sur les crédits pilotables, et en répartissant judicieusement le poids de la réserve de précaution* ». Mais si l'appréciation portée sur l'expérimentation était favorable, sur le fond, elle n'emportait pas approbation de la programmation budgétaire.

En février 2020, s'agissant des seules dépenses liées au versement de l'ADA, le responsable de programme avait soumis au CBCM une prévision d'exécution présentant une impasse de plus de 50 M€⁸. En effet, alors que, après mise en réserve, les crédits disponibles s'élevaient à 443,5 M€ en AE et CP, le ministère de l'intérieur estimait le besoin à 500 M€ en AE et CP, frais de gestion compris.

Par ailleurs, d'autres risques de sur-exécution du programme 303 faisaient également l'objet d'alertes du responsable de programme, dès le début de l'année 2020 :

- Au sein de l'action 02, contrairement aux années passées, l'objectif était bien « *le financement intégral des places prévues en LFI* » alors qu'en exécution 2019, les nouvelles places créées en LFI n'avaient pas été ouvertes ni donc financées avant la toute fin de l'année budgétaire⁹.
- Une incertitude forte sur le versement des fonds de concours européens : leur montant total prévisionnel pour le programme 303 était de 51,48 M€ en LFI pour 2020, alors que 34,4 M€ seulement avaient été versés en 2019, la Commission européenne ayant interrompu temporairement les paiements en raison d'audits défavorables¹⁰. Il y est revenu plus loin.

Le programme 303 voyait donc sa programmation construite en mobilisant l'intégralité de la réserve de précaution des deux programmes de la mission : le besoin complémentaire était estimé à 81 M€, au-delà des crédits disponibles, gagé par le dégel des deux programmes et une économie sur la subvention pour charges de service public attribuée l'OFII.

⁸ Présentation par la DGEF le 12 février 2020, dans le cadre de la préparation du DPU, de sa prévision d'exécution concernant les dépenses liées à l'ADA.

⁹ Note d'exécution budgétaire 2019 sur la mission Immigration, asile et intégration, partie 2.

¹⁰ Depuis 2015, la commission européenne verse un préfinancement initial, des avances annuelles, puis rembourse chaque année la DGEF, sur demande de paiements, au vu des résultats des audits d'opérations réalisés par la CICC. Ces audits ayant mis au jour des défaillances, en juin 2019 les paiements ont été interrompus. Cf. infra Fonds européens.

Sur ces bases, **la CBCM a rendu un avis favorable sur la programmation du programme 303 assorti de réserves, en raison de son « insoutenabilité subie ».**

Concernant le programme 104, la prévision d'exécution se situe au-dessus des dépenses de 2019, afin d'intégrer, en année pleine, les décisions du comité interministériel à l'intégration de juin 2018. Toutefois, outre la modulation à la hausse de la mise en réserve sur le programme 104, des mesures d'économies supplémentaires sont donc rendues nécessaires par les dépassements attendus du programme 303 : en conséquence, **la CBCM a rendu un avis favorable à la programmation du programme 104, à la condition que les économies identifiées dans le programme 104 pour financer les dépassements du programme 303 soient bloquées dans Chorus (14,3 M€ en AE et 13,4 M€ en CP).**

En conclusion de son avis sur la mission, la CBCM, « *dans le cadre du principe d'auto-assurance, compte tenu du dépassement présenté par le programme 303* », invite le ministère « *à continuer à étudier toute piste d'économie susceptible de contribuer au financement des dépassements du programme 303* ».

L'avis favorable rendu sur la programmation des programmes 303 et 104, même nuancé, paraît en contradiction avec le fait que la note du CBCM au secrétaire général du ministère en date du 10 janvier 2020 présentant le DPU et sa méthode d'élaboration prescrivait impérativement « *La programmation des dépenses devra être effectuées sans hypothèse de dégel, même partiel, de la réserve de précaution* ». Or, cette prescription n'était pas respectée par la programmation soumise par la DGEF.

Sauf retournement totalement imprévu de tendance, et suivant un schéma qui se répète maintenant d'année en année depuis 2016, un dépassement des crédits inscrits au programme 303 apparaissait donc inévitable dès le début de la gestion 2020, amputant nécessairement la programmation initiale du programme 104.

<p>Recommandation n° 1 : Revoir la budgétisation et la programmation des crédits des deux programmes de la mission en LFI, sur la base d'une évaluation plus sincère des dépenses liées à l'accueil des demandeurs d'asile pour éviter la répétition année après année des mêmes mouvements du programme 104 vers le programme 303.</p>
--

1.2 La gestion des crédits et sa régularité

Tableau n° 2 : Mouvements de crédits de la mission IAI

En M€	Programme 303		Programme 104		Total mission	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
LFI	1 496 460 666	1 380 929 352	431 353 664	431 414 995	1 927 814 330	1 812 344 347
LFR	34 987 320	41 880 223			34 987 320	41 880 223
Autres mouvements de crédits	15 779 575	1 489 252	-8 727 073	-8 086 259	7 052 502	-6 597 007
Reports de crédits 2019	10 043 878	4 049 170		642 041	10 043 878	4 691 211
Virements	9 117 804	8 589 196	-8 627 073	-8 628 300	490 731	-39 104
Transferts	-850 000	-850 000	-100 000	-100 000	-950 000	-950 000
Décrets d'avance					0	0
Répartitions					0	0
Annulations	-2 532 107	-10 299 114			-2 532 107	-10 299 114
Fonds de concours et attributions de produits	24 659 084	28 432 681	22 748 201	22 948 330	47 407 285	51 381 011
Total des crédits ouverts	1 571 886 645	1 452 731 508	445 374 792	446 277 066	2 017 261 437	1 899 008 574
Réserve en fin de gestion (e) = (a) + (b) - (c) - (d)	0	0	34 987 320	41 880 223	34 987 320	41 880 223
Gel initial (a)	48 054 382	43 432 517	24 434 229	24 437 295	72 488 611	67 869 812
Surgels (b)			10 553 091	17 442 928	10 553 091	17 442 928
Dégels en gestion (c)	48 054 382	43 432 517			48 054 382	43 432 517
Annulation de crédits gelés (d)					0	0
Crédits disponibles	1 571 886 645	1 452 731 508	410 387 472	404 396 843	1 982 274 117	1 857 128 351
Crédits consommés	1 530 310 302	1 423 070 925	391 858 231	391 288 557	1 922 168 534	1 814 359 482
Solde	41 576 343	29 660 583	18 529 241	13 108 286	60 105 583	42 768 869

Source : DGEF février 2021

1.2.1 Une réserve de précaution mobilisée pour le financement de l'accueil des demandeurs d'asile

Conformément à la circulaire budgétaire du 12 décembre 2019 relative au lancement de la gestion 2020 et à la mise en place de la réserve de précaution, le taux de mise en réserve théorique pour les deux programmes de la mission est en principe de 4%. Un taux de base réduit est cependant appliqué aux opérateurs, dont une part des crédits correspond à des dépenses de personnels¹¹.

¹¹ Un taux de réserve réduit est appliqué sur la subvention pour charges de service public versée aux deux opérateurs, Ofpra et Ofii, avec prise en compte d'un taux de 0,5% sur les dépenses de personnel.

Pour le programme 303, le taux de réserve a toutefois été fixé à 3,2%¹², la modulation à la baisse de 9,6 M€ en AE et CP du programme 303 étant compensée par une hausse de même montant de la réserve de précaution du programme 104, dont le taux de réserve atteignait ainsi 5,66 %¹³. Cette réserve a été répartie sur toutes les lignes de la même façon au sein du programme. Elle ne porte pas sur les dépenses inéluctables du programme.

Les efforts « d'auto-assurance » au sein de la mission, au total, conduisent dès le début de gestion à un abondement des crédits du programme 303 par ceux du programme 104 de plus de 72 M€ en AE et de 67 M€ en CP¹⁴.

Ainsi, pour le programme 303, la totalité de la réserve de précaution a été dégelée le 9 novembre 2020 pour financer les dépenses obligatoires de l'ADA. Concernant le programme 104, la loi de finances rectificatives du 1er décembre 2020 a annulé la totalité de la réserve du programme 104, afin de financer les dépenses de l'action 02 du programme 303. Comme les années précédentes, la totalité des crédits gelés des programmes 303 et 104 a donc été utilisée pour faire face aux dépenses de guichet de la demande d'asile, ce qui illustre le caractère artificiel de cette réserve de précaution.

Tableau n° 3 : Évolution de la réserve de précaution

En M€	Programme 303		programme 104		Mission	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Gel initial sur LFI	48,05	43,43	24,43	24,44	72,49	67,87
Surveys	0,00	0,00	14,30	13,40	14,30	13,40
Annulations prises sur la réserve	0,00	0,00			0,00	0,00
Dégels pour emploi	48,05	43,43			48,05	43,43
Dégels pour annulation en LFR	0,00	0,00	38,73	37,84	38,73	37,84
Solde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Source : Cour des comptes ; données DGEF 2021

Comme en 2017, en 2018 et en 2019, la levée intégrale de la réserve de précaution résultait moins de nécessités imprévisibles apparues en gestion que d'un optimisme exagéré lors de la construction du PLF, et d'une sous-budgétisation identifiée par les gestionnaires eux-mêmes dès la mise en place des crédits de la LFI.

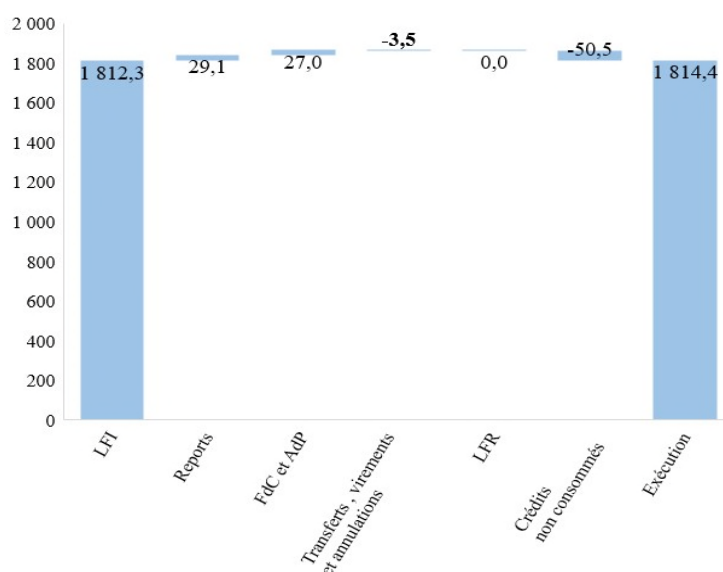
¹² Les taux de réserve étant de 3,2% en AE et de 3,1% en CP, les montants de la réserve de précaution sont de 48,05 M€ en AE et 43,43 M€ en CP pour le programme 303.

¹³ Les montants de la réserve de précaution sur le programme 104 sont de 24,43 M€ en AE et 24,44 M€ en CP, le taux de réserve ayant été fixé à 5,7% en AE et en CP.

¹⁴ Mobilisant la totalité de la réserve de précaution des deux programmes : 72,49 M€ d'AE et 67,87 M€ en CP.

1.2.2 Une légère augmentation des crédits disponibles en gestion

Graphique n° 2 : De la LFI à l'exécution (CP, en M €)



La mission *Immigration Asile et Intégration* bénéficie, pour une part significative, de fonds de concours abondés principalement par les fonds européens dédiés aux thématiques de l'immigration, l'asile et l'intégration (FAMI et FSI) et par des fonds britanniques soutenant l'accueil des demandeurs d'asile. (Cf. *infra* 3.2)

Afin de financer la sur-exécution des dépenses d'ADA et d'hébergement d'urgence, au-delà du dégel de la mise en réserve du programme 303, décidé en totalité le 9 novembre 2020, le décret du 24 novembre suivant portant virement de crédits a ouvert 9,12 M€ en AE et 8,59 M€ en CP pour abonder le programme 303, et annulé 8,63 M€ en AE et en CP sur le programme 104.

La loi de finances rectificatives du 1^{er} décembre 2020 a annulé 34,99 M€ en AE et 41,88 M€ en CP du programme 104, pour financer les dépenses de même montant liées à l'action 02 du programme 303, « Garantie de l'exercice du droit d'asile », en ouvrant les crédits correspondants du programme 303.

1.3 Analyse de l'évolution de la dépense et de ses composantes

Révélatrice d'une année exceptionnelle, **une sous-exécution de 78,1 M€ en AE (-4,1 %) et de 66,2 M€ en CP (-3,7 %)** caractérise l'écart entre l'exécution de la mission *Immigration, Asile et Intégration* et la programmation en loi de finances, hors fonds de concours. Tandis que le programme 303 connaît une sur-exécution limitée à 17,2 M€ en CP (contre 147 M€ en 2019), principalement liée aux dépenses de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) et à l'hébergement d'urgence, **la sous-exécution du programme 104 est très marquée, de plus de 19% en AE et en CP, hors fonds de concours**¹⁵.

La crise sanitaire a en effet eu des effets budgétaires contradictoires : la fermeture des frontières a limité à la fois la demande d'asile et les éloignements d'étrangers en situation irrégulière. La pandémie a également perturbé d'instruction des demandes d'asile et les dispositifs d'intégration, réduisant considérablement les actions menées sur le programme 104, tout en maintenant à un niveau élevé les dépenses d'asile du fait de l'allongement des délais d'examen. De plus, les conséquences des corrections financières décidées par l'organisme d'audit des fonds européens, au titre des comptes de 2017-2018, ont pesé sur la gestion des crédits 2020.

Les effectifs de la mission sont portés par le programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur », il n'y a donc pas de dépenses de personnel sur les programmes 303 et 104.

¹⁵ Le RAP 2020 p. 36 explique que la consommation de crédits concernant l'action 01 du P. 303 est nulle, en raison d'une erreur d'imputation : les crédits concernés (0,6M€) ont été imputés sur l'action 04.

1.3.1 Une sur-exécution du programme 303 attribuable comme chaque année à l'allocation aux demandeurs d'asile

Tableau n° 4 : Ecart programmation – exécution du programme 303

Action	en M€	Titre	Sous Unité de budgétisation	LFI 2020		Exécution 2020		Evolution EXE/LFI 2020					
				AE	CP	AE	CP	écart en euros		écart en %			
								AE	CP	AE	CP		
01	UB1	3	Fonction courant et Stations postes diplomatiques consul	0,52	0,52	0,60	0,60	0,08	0,08	14,6%	14,6%		
Total Action 01				0,52	0,52	0,60	0,60	0,08	0,08	14,6%	14,6%		
02	UB3	6	ADA	447,99	447,99	485,16	485,16	37,17	37,17	8,3%	8,3%		
	UB4	6	CADA	317,20	317,20	309,25	309,25	-7,95	-7,95	-2,5%	-2,5%		
	UB5	6	HU	519,73	394,47	504,16	401,56	-15,58	7,10	-3,0%	1,8%		
	UB6	6	Accompagnement social DA	0,50	0,50	14,47	14,19	13,97	13,69	2798,3%	2740,9%		
				+FDC	fonds britanniques	7,06	7,06	0,53	0,49	-6,53	-6,58	-92,5%	-93,1%
	UB7	3	OPFRA	91,67	91,67	81,92	81,92	-9,75	-9,75	-10,6%	-10,6%		
FONDS DE CONCOURS Gestionnaire				0,23	2,81	11,91	11,89	11,67	9,07	5056,4%	322,6%		
Total Action 02 hors FDC				1 377,09	1 251,82	1 394,95	1 292,08	17,86	40,26	1,3%	3,2%		
Total Action 02				1 384,38	1 261,70	1 407,39	1 304,45	29,54	49,33	2,1%	3,9%		
03	UB8	3	Fonctionnement hôtelier CRA	48,35	43,58	47,11	41,59	-1,25	-1,99	-2,6%	-4,6%		
			+FDC	Fonds de concours fondus	2,28	2,28	1,23	1,23	-1,03	-1,03	-45,2%	-45,2%	
	UB9	5	Immobilier des CRA	6,20	20,71	8,90	15,15	2,70	-5,56	43,6%	-26,8%		
			+FDC	Fonds de concours fondus	1,07	1,07	1,07	0,01	0,00	-1,06	0,0%	-99,3%	
	UB10	6	Accompagnement social CRA	8,14	8,14	7,69	7,65	-0,45	-0,40	-5,5%	-6,0%		
	UB11	6	Prise en charge personnes en CRA	11,21	11,21	9,03	9,07	-2,18	-2,14	-19,5%	-19,1%		
	UB11 / 2	6	Calais / Dunkerque	5,70	5,70	6,73	6,51	1,03	0,81	18,0%	14,2%		
	UB12	3	Eloignement	33,54	33,54	23,33	22,63	-10,22	-10,92	-30,5%	-32,5%		
		+FDC	Fonds de concours fondus	5,11	8,45			-5,11	-8,45	-100,0%	-100,0%		
FONDS DE CONCOURS Gestionnaire				0,00	0,00	8,08	8,08	8,08	8,08				
Total Action 03 hors FDC				113,14	122,88	102,78	102,60	-10,36	-20,29	-9,2%	-16,5%		
Total Action 03				121,60	134,68	113,18	111,93	-8,42	-22,75	-6,9%	-16,9%		
04	UB2	3	Fonctionnement des services	1,89	1,89	0,47	1,24	-1,43	-0,65	-75,4%	-34,3%		
			+FDC	Fonds de concours fondus	2,19	1,65	0,63	0,32	-1,34	-1,13	-70,1%	-68,5%	
	Total UB2 - Soutien				4,08	3,54	1,12	1,76	-2,96	-1,78	-72,6%	-50,2%	
	UB13	3 et 5	Informatique	3,81	3,81	2,45	1,65	-1,37	-2,16	-35,8%	-56,8%		
			+FDC	Fonds de concours fondus	6,36	3,31	2,03	0,00	-4,34	-3,31	-68,2%	-100,0%	
Total UB13 - Informatique				10,18	7,12	4,47	1,65	-5,70	-5,47	-56,0%	-76,8%		
FONDS DE CONCOURS Gestionnaire				0,36	1,80	3,55	2,68	3,19	0,88	887,6%	48,7%		
Total Action 04 hors FDC				5,70	5,70	2,91	2,89	-2,79	-2,81	-48,9%	-49,3%		
Total Action 04				14,62	12,46	9,15	6,09	-5,47	-6,37	-37,4%	-51,4%		
				1 521,12	1 409,36	1 530,31	1 423,07	9,19	13,71	0,6%	1,0%		
Fonds de concours rattachés en gestion 2020				24,66	28,43	6,12	6,88	-18,54	-21,56	-75,2%	-75,8%		
Dépenses FAMI sur crédits nationaux						22,95	18,03						
TOTAL FONDS DE CONCOURS				24,66	28,43	29,07	24,91						
Total Programme 303 hors FDC				1 496,46	1 380,93	1 501,25	1 398,16	4,78	17,23	0,3%	1,2%		

Source : Cour des comptes, données DGEF, février 2021

1.3.1.1 L'action 02 « Garantie de l'exercice du droit d'asile » est affectée de mouvements en sens contraire

L'action 02, qui porte des crédits du titre 6 et du titre 3, pour la subvention pour charges de service public de l'Ofpra, comporte une sur-exécution de 17,86 M€ en AE et de 40,26 M€ en CP. Le dépassement est de 3,9% en CP, avec les fonds de concours.

D'une part, l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) est marquée par une sur-exécution de 37,17 M€ en AE=CP. La crise sanitaire a eu pour effet d'augmenter les montants d'aide versés, car si les flux d'arrivées de demandeurs d'asile se sont taris avec la fermeture des frontières, l'allongement des délais d'instruction des demandes d'asile par l'Ofpra a entraîné la hausse de la durée de versement de l'allocation aux bénéficiaires (*cf. infra et partie 2*).

Par ailleurs, la crise sanitaire a entraîné des dépenses exceptionnelles : **un surcoût de 10,6 M€** est lié à l'achat d'équipements de protection individuels (EPI) dans les centres d'hébergement et le paiement de primes exceptionnelles aux agents des associations et opérateurs. A l'inverse, la subvention pour charges de service public versée à l'Ofpra a été **revue à la baisse en gestion (-9,7 M€)**, la crise sanitaire s'étant traduite par une moindre activité de l'opérateur ainsi que par un retard dans le recrutement des 125 renforts de personnels.

Les dépenses d'hébergement, portées par la deuxième ligne budgétaire la plus importante de la mission, s'élèvent à 401,6 M€ en CP, soit **plus de 7,1 M€ en CP par rapport à la LFI (+1,2%)** en raison de la crise sanitaire et de l'augmentation du volume des nuitées d'hôtel.

Malgré cela, la sur exécution aurait été plus élevée si le programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables » n'avait pas supporté le coût supplémentaire de la mise à l'abri des demandeurs d'asile accueillis dans les structures d'hébergement de droit commun, ainsi que, de façon structurelle, comme les années précédentes, l'hébergement de plusieurs milliers de demandeurs d'asile (*Cf. infra Partie 2.1*).

Enfin, comme les années précédentes, l'allocation temporaire d'attente¹⁶, dont le versement entraîne une dépense certaine, même si elle est en extinction, n'avait pas été budgétée en LFI. Or les bénéficiaires de la protection subsidiaire qui recevaient cette allocation de solidarité, avant sa suppression en 2017, continuent à la percevoir jusqu'à l'expiration de leurs droits. Leur nombre est encore de 720 à la fin de 2020. La DGEF a ainsi versé 3,61 M€ à Pôle Emploi, montant financé en loi de finances rectificative de novembre 2020¹⁷.

En 2021 à nouveau, aucun montant de crédits n'est programmé au titre de l'ATA dans la programmation initiale.

1.3.1.2 L'action 03, « Lutte contre l'immigration irrégulière » connaît une sous exécution exceptionnelle due à la fermeture des frontières

L'action 03 « Lutte contre l'immigration irrégulière » (composée de crédits relevant des titres 3, 5 et 6) est en sous-exécution de 10,36 M€ en AE et de 20,29 M€ en CP. Cet écart s'explique principalement par une moindre dépense sur la brique « éloignement », à hauteur de 10,9 M€ en CP, résultant du quasi arrêt des reconduites à la frontière pendant la première période de confinement : **la diminution des dépenses effectives par rapport à la programmation est de plus de 30%**.

De plus, les travaux immobiliers dans les CRA ont été retardés, d'où un report de crédits à hauteur de 7,8 M€, vers 2021, confirmé dans la lettre plafond de juillet 2020. **La sous exécution sur cette ligne budgétaire est de 43 % en AE et de 27% en CP.**

1.3.2 Le programme 104 est marqué par une sous exécution de 19%

Hors fonds de concours, **la sous exécution du programme 104 est de 83 M€ en AE et CP**, et concerne presque toutes ses lignes budgétaires.

¹⁶ L'allocation temporaire d'attente (ATA) est une allocation de solidarité versée aux bénéficiaires de la protection subsidiaire pendant la durée de leur protection ainsi qu'aux apatrides. Elle a été supprimée par le décret n°2017-826 du 5 mai 2017 : depuis le 1er septembre 2017, les personnes sont orientées vers les dispositifs de droit commun, soit le RSA pour les plus de 25 ans ou plus et le parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et vers l'autonomie (PACEA) pour les personnes âgées de moins de 25 ans. **Les personnes qui percevaient l'ATA au 1er septembre 2017 continuent à en bénéficier, jusqu'à l'expiration de leurs droits.**

¹⁷ La somme correspond au règlement des sommes dues de janvier à novembre 2020 ainsi qu'aux demandes d'avances de Pôle Emploi pour les mois de décembre 2020 et de janvier 2021.

L'action 11 « Actions nationales d'accueil des étrangers primo-arrivants » (comportant des crédits de titre 3 pour la subvention versée à l'Ofii et de titre 6) présente **une sous-exécution à hauteur de 75,3 M€ en AE et CP, soit près de 30%**. Les activités de l'Ofii ont été fortement impactées par la crise sanitaire, particulièrement durant la première période de confinement en mars et avril 2020, au cours de laquelle les retours volontaires et la signature des contrats d'intégration républicain (CIR) ont été suspendus. Par ailleurs, les formations linguistiques et civiques ont été fortement réduites. Il convient toutefois de distinguer, au sein de cette sous-exécution, la part qui relevait déjà de la programmation et du report sur le programme 104, dès la mise en réserve, de la sous-budgétisation initiale des dépenses d'asile (cf. *infra* Partie 2).

L'action 12 « Action d'intégration des étrangers en situation régulière » (titre 6) présente quant à elle une sous-exécution à hauteur de 6,7 M€ d'AE et 7,1 M€ de CP, due aux mesures intervenues en gestion, ainsi qu'à de moindres dépenses, en raison de la crise sanitaire.

1.3.3 Les effets budgétaires de la crise sanitaire

La crise sanitaire a été directement à l'origine de dépenses imprévues, en partie compensées par des mesures d'économies.

Parmi les dépenses additionnelles, l'article 17 de la loi n°2020-734 du 17 juin 2020 a prolongé le bénéfice de l'ADA pour les demandeurs qui avaient cessé d'y être éligibles pendant le premier confinement, et maintenu les droits des déboutés jusqu'au 31 mai 2020 ainsi que ceux des bénéficiaires de la protection internationale jusqu'au 30 juin 2020. Cette mesure de maintien de l'ADA a concerné au total 3 971 ménages selon l'OFII, entraînant **une dépense additionnelle de 3,20 M€**.

Le remboursement des primes versées aux personnels des opérateurs de CADA et HUDA, du titulaire du marché PRADHA (ADOMA) et des structures de premier accueil des demandeurs d'asile (SPADA), et les surcoûts entraînés dans ces différents organismes par la pandémie, constituent au total pour le programme 303 **un surcoût budgétaire de 10,58 M€**.

L'achat de petits matériels de protection à l'Ofpra et dans les CRA s'est élevé à **0,56 M€**. Les surcoûts des travaux effectués dans les CRA liés à l'organisation des chantiers pour respecter le protocole sanitaire, ont été chiffrés par les entreprises à **0,59 M€**. Enfin, le surcoût des dispositifs sanitaires dans les Hauts de France dû à la crise s'élève à **1,4 M€**.

Conséquences également de la crise sanitaire, **0,25 M€ ont été dépensés sur le programme 104 pour rembourser aux structures porteuses de CPH les primes et surcoûts liés à l'épidémie de Covid,**

décidés au bénéfice de leurs personnels. Par ailleurs **1,36 M€ a servi à financer l'achat de fournitures et petits matériels (masques et gel) à l'OFII.**

Tableau n° 5 : dépenses supplémentaires liées à la crise sanitaire :

Intitulé	Antériorité	Montant (M€)	Fiabilité du chiffre	Programme
Remboursement primes et surcoûts Covid dans les CPH et les dispositifs d'hébergement des réfugiés	Existant	0,26	Forte	104
Achat de fournitures et petits matériels (masques et gel) OFII	Existant	1,36	Moyenne	
Prolongation du versement de l'ADA	Création	3,21	Moyenne	
Remboursement primes et surcoûts Covid aux opérateurs de CADA	Existant	4,23	Moyenne	
Remboursement primes et surcoûts Covid au titulaire marché PRADHA	Existant	0,51	Moyenne	
Remboursement primes et surcoûts Covid aux opérateurs de l'HUDA	Existant	5,57	Moyenne	
Remboursement des primes Covid aux structures de premier accueil des demandeurs d'asile (SPADA)	Existant	0,27	Moyenne	303
Achat de fournitures et petits matériels (masques et gel) OFPRA	Existant	0,16	Forte	
Achat de fournitures et petits matériels (masques et gel) dans les CRA	Existant	0,40	Moyenne	
Surcoût des travaux du CRA liés à l'organisation des chantiers pour respecter le protocole sanitaire, chiffrés par les entreprises	Existant	0,59	Moyenne	
Surcoût des dispositifs sanitaires des Hauts de France	Existant	1,41	Moyenne	
Total		17,96		

Source : Cour des comptes, données DEGF, février 2021

Au total, ce sont 17,96 M€ qui ont été dépensés en plus, au sein de la mission Immigration, asile et intégration, en conséquence de la crise sanitaire.

Les **moindres dépenses permises** par la crise sanitaire concernent le programme 303, il s'agit d'une **baisse au total de 26 M€**, résultant à la fois du retard des recrutements prévus à l'Ofpra, freinés par le premier confinement de mars-avril (cf. infra parties 2 et 3), et surtout de la baisse très marquée des reconduites aux frontières, en raison de la fermeture de ces dernières.

Tableau n° 6 : moindres dépenses liées à la crise sanitaire

Intitulé	Montant (M€)	Fiabilité du chiffre	Programme
Réduction de la SCSP selon les prévisions de dépenses de l'OFPRA	7,50	Moyenne	303
Activité d'éloignement limitée en lien avec la fermeture des frontières	19,13	Moyenne	
Total	26,63		

Source : Cour des comptes, données DGEF, février 2021

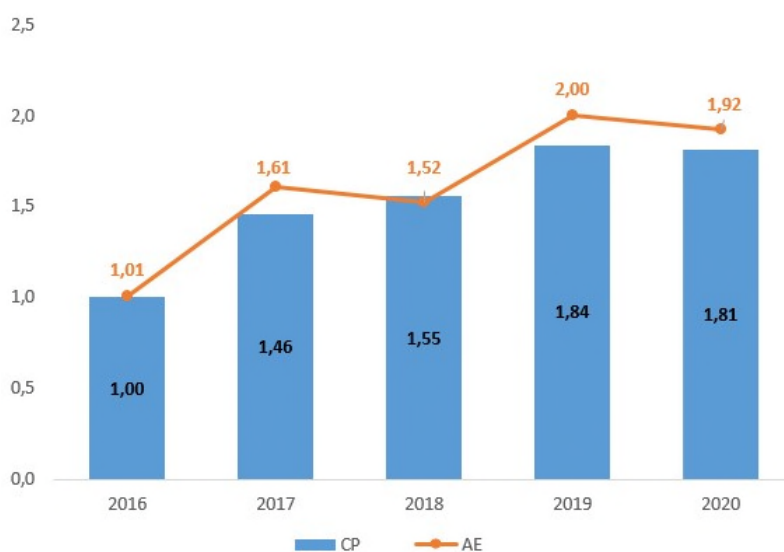
La crise sanitaire a aussi eu des effets marqués sur le volume des dispositifs déployés en matière d'asile et d'intégration, à la baisse et à la hausse, entraînant des mouvements de crédits difficiles à chiffrer et qui se compensent partiellement.

La DGEF estime ainsi que la crise expliquerait environ 35 M€ de dépense sur l'ADA par rapport à la prévision en loi de finances (hors effet de la prolongation des droits mentionnée ci-dessus), ce qui apparaît discutable eu égard à la budgétisation insuffisante évoquée ci-dessus. La DGEF estime que la crise serait responsable des 75 M€ de sous-exécution des dépenses d'accueil des étrangers en situation régulière constatée sur le programme 104.

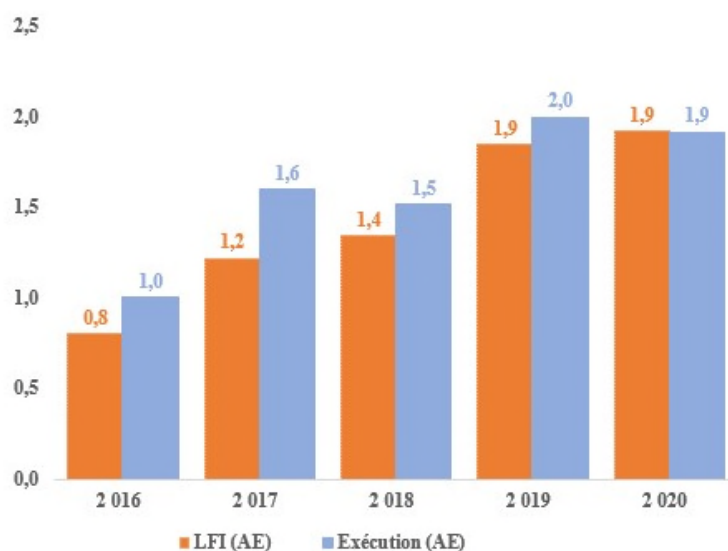
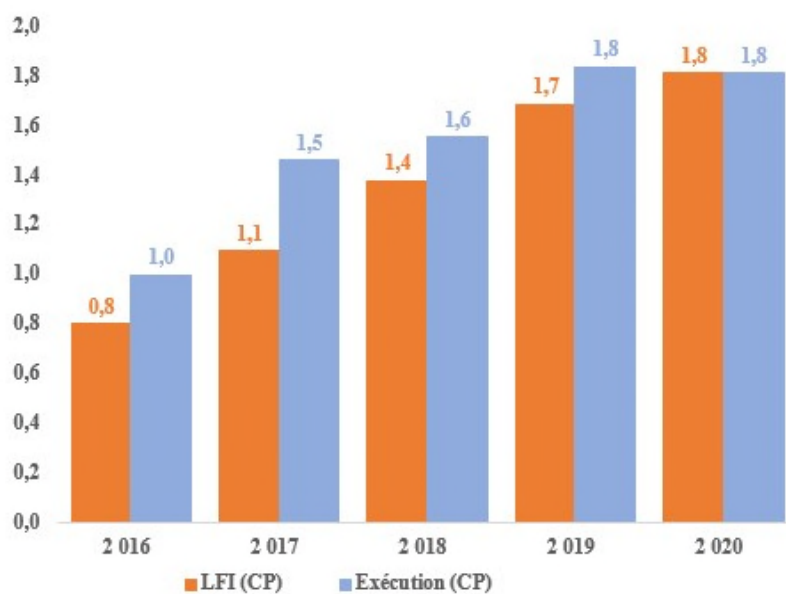
1.3.4 Les dépenses de la mission à moyen terme : une stabilisation exceptionnelle en 2020

L'analyse des dépenses à moyen terme de la mission montre l'ampleur des conséquences de la crise de l'asile, dont les effets se font sentir depuis 2016. La progression en est brutalement freinée en 2020, à un niveau de plateau en raison de la fermeture des frontières, mais aussi du fait du ralentissement concomitant des sorties du dispositif de demande d'asile.

Graphique n° 3 : Exécution 2016-2020 (Mds €)



L'exécution 2020 n'est en recul par rapport à 2019 que de 5,0% en AE, et de 1,9% en CP, hors fonds de concours.

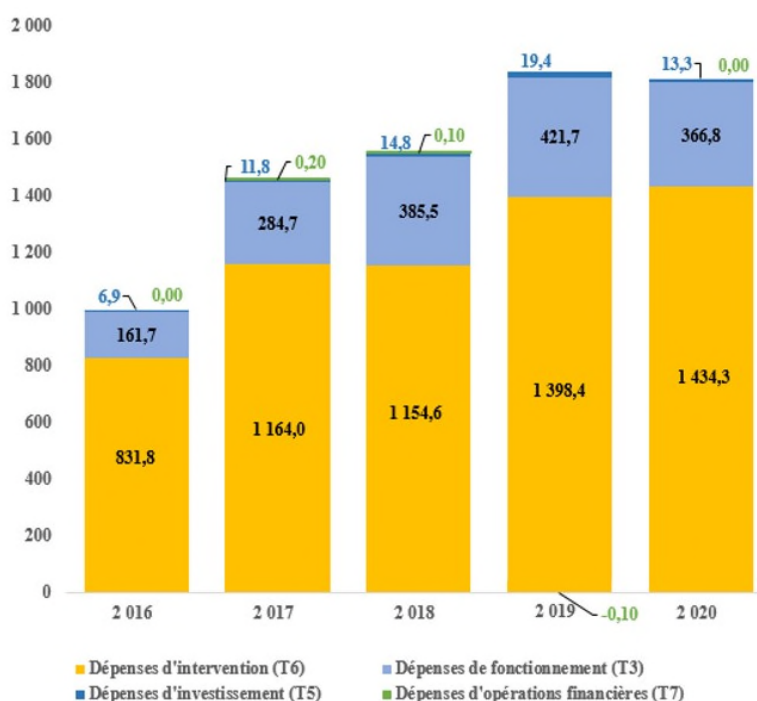
Graphique n° 4 : LFI et exécution 2016-2020 (AE, Mds €)**Graphique n° 5 : LFI et exécution 2016-2020 (CP, Mds €)**

2020 est une année exceptionnelle : pour la première fois depuis 2016, l'exécution en AE comme en CP est légèrement inférieure à la prévision en loi de finances initiale : la sous exécution est de 53 M€ en AE

et de 49 M€ en CP, fonds de concours inclus, soit respectivement -2,7% et -2,6%.

La dépense par titre sur la période fait apparaître la progression des dépenses d'intervention liées à la demande d'asile : ces crédits du titre 6 demeurent en progression entre 2019 et 2020, de 2,57 % en CP ; alors que les dépenses de fonctionnement connaissent une baisse marquée, en raison des effets de la crise sanitaire.

Graphique n° 6 : Les dépenses 2016-2020 de la mission par titre (CP, en M€)



1.4 Perspectives associées à la trajectoire budgétaire

1.4.1 Des reports de charge en diminution

Au 31 décembre 2020, les restes à payer¹⁸ s'élèvent à 24,36 M€, en forte diminution par rapport aux années antérieures¹⁹, en raison de l'avancée des engagements pluriannuels liés à l'hébergement d'urgence, pour l'essentiel.

Les autorisations d'engagement affectées non engagées (AENE) concernent uniquement les opérations d'investissement immobilier du programme 303. Le volume des AE non engagées (AENE) au 31 décembre 2020 s'élève à 5,06 M€. En 2019, le montant des AENE reporté sur la gestion 2020 s'était élevé à 7,4 M€.

1.4.2 La programmation des crédits pour 2021

Les travaux de programmation pour 2021 ont été élaborés dans le contexte général de la crise sanitaire, en tenant compte des données statistiques de l'immigration et de la demande d'asile dans l'Union européenne et de la pression migratoire aux frontières extérieures de l'espace Schengen. Pour 2021, il a été fait l'hypothèse que la demande d'asile enregistrée en France ne progresserait pas par rapport à 2019 mais resterait encore un niveau élevé, équivalent à celui de 2019. La constatation des dépenses exécutées en 2020, liées au versement de l'allocation pour demandeurs d'asile, et la prise en compte des facteurs d'évolution des flux migratoires ont conduit à une budgétisation de l'ADA à hauteur de 454,7 M€ (+6,7 M€ par rapport à la LFI 2020).

La LFI pour 2021 fait en effet l'hypothèse que les dépenses d'asile devraient être maîtrisées, grâce à une capacité de traitement des demandes supérieure aux flux d'entrée, afin de permettre de diminuer le stock des dossiers en attente, qui a augmenté en 2020. **Cette hypothèse suppose que les recrutements en renfort, tant à l'Ofpra qu'à la CNDA, actés dès le PLF 2020, soient mis en œuvre le plus tôt possible en 2021 : il s'agit d'une condition impérative, dont la réalisation est encore grevée d'incertitudes** (cf. *infra parties 2 et 3*).

¹⁸ Les « reste à payer » correspondent aux crédits de paiement associés aux montants engagés au cours de l'exercice et qui devront être payés au cours des exercices suivants.

¹⁹ Les restes à payer s'élevaient à 154,9 M€ fin 2018, et 319,5 M€ fin 2019.

2 POINTS D'ATTENTION PAR PROGRAMME

2.1 Programme n°303

2.1.1 Les montants consacrés à l'ADA

Lors de l'élaboration du DPU, en février 2020, avant que la crise sanitaire ne conduise au premier confinement, les estimations relatives à la demande d'asile conduisent le responsable de programme et la CBCM à prévoir une dépense d'ADA à hauteur de 500 M€, en dépassement de plus de 50 M€ par rapport à la LFI.

Finalement, l'exécution 2020 se traduit par un dépassement un peu moins important, de +37,17 M€ en AE et en CP. En effet le nombre d'allocataires de l'aide est demeuré à un niveau élevé mais stable en 2020, en raison du faible nombre d'arrivées de nouveaux demandeurs d'asile, dès lors que les frontières étaient fermées. Mais le premier confinement en mars et avril 2020 a empêché la réalisation des entretiens obligatoires à l'examen des demandes d'asiles, et ralentit l'instruction des dossiers de demandes en stock.

2.1.1.1 Le nombre de demandeurs d'asile

Aux guichets uniques pour demandeurs d'asile (GUDA), qui enregistrent les demandes, y compris celles placées sous procédure Dublin, 84 507 demandes (mineurs inclus, hors réexamens) ont été comptées en 2020, soit **une baisse de 41 % par rapport à l'année 2019** (143 025 premières demandes enregistrées en 2019, mineurs inclus).

La diminution des entrées aux guichets uniques s'explique par la fermeture des frontières. De plus, la période du premier confinement, au printemps 2020, a suspendu l'enregistrement des demandes d'asile, à l'exception de celles présentant un caractère urgent ou une vulnérabilité particulière : 645 premières demandes seulement ont ainsi été enregistrées en guichets uniques du 20 mars au 11 mai 2020. Le flux des demandes d'asile a repris progressivement avec le déconfinement : de juin à juillet, leur nombre a représenté environ 55 % des flux constatés en janvier et février 2020. Ce ratio a augmenté entre septembre et novembre, s'établissant à 70 % des demandes mensuelles enregistrées en début d'année 2020.

A l'Ofpra, qui constitue l'étape suivante des demandeurs après les GUDA, après une année 2019 marquée par une hausse continue de la demande d'asile (+7,4 % avec 132 826 demandes, alors qu'en 2018 déjà

une hausse de 22 % des demandes était constatée par rapport à 2017), le flux de demandes d'asile a aussi diminué. Sur l'ensemble de l'année 2020, 95 584 demandes ont été introduites, mineurs et réexamens inclus, soit une **baisse de 28 % par rapport à la même période en 2019**.

A l'Ofpra comme en GUDA, l'Afghanistan est le premier pays d'origine des demandeurs d'asile, totalisant 12 % des premières demandes (hors réexamens) introduites en 2020. Avec les ressortissants du Pakistan, le nombre des demandeurs originaires d'Afghanistan constitue l'un des rares flux stable par rapport à l'année antérieure, les enregistrements importants au second semestre 2020 compensant la baisse au premier trimestre. L'Albanie et la Géorgie, qui étaient en 2019 respectivement les deuxième et troisième pays d'origine des demandeurs d'asile, n'apparaissent plus dans le classement des dix premiers pays d'origine. Les flux de demandes pour ces deux pays, inscrits sur la liste des pays d'origine sûrs, diminuent depuis le deuxième semestre 2019.

Les demandes enregistrées par l'Ofpra incluent celles qui émanent de demandeurs initialement placés sous procédure Dublin et requalifiées en procédure normale ou accélérée, après l'échec de leur transfert vers l'État membre responsable de leur demande d'asile. En matière d'éloignement, la crise sanitaire a conduit à suspendre les transferts Dublin entre mars et juin. Ceux-ci n'ont ensuite repris qu'à un niveau modéré. Le nombre de transferts de personnes sous procédure Dublin réalisé en 2020 est estimé à 3 162 sur l'ensemble de l'année 2020, contre 5 674 en 2019. En raison de cette **baisse des transferts de 44 %**, environ 25 900 demandes sous procédure Dublin ont fait l'objet d'une requalification en procédure de guichet unique (24 200 l'année précédente)²⁰.

La hausse soudaine des requalifications, alors que la crise sanitaire limitait les transferts vers les États responsables des demandes d'asile concernées, explique que la baisse des flux soit moins marquée à l'Ofpra (-28 %) qu'en guichets uniques (-41 %). Les délais de la procédure Dublin n'ayant pas été suspendus par l'Union européenne, ils ont continué à courir, et la responsabilité de l'examen des demandes d'asile a fini par incomber à la France dans de nombreux dossiers, du fait de l'impossibilité matérielle de procéder à des transferts dans le délai prescrit de six mois. Par suite, les requalifications de procédure ont permis aux personnes concernées d'introduire une demande d'asile auprès de l'Ofpra et de rester ainsi bénéficiaires de l'allocation.

²⁰Les requalifications de demandes sous procédure Dublin enregistrent logiquement une forte baisse pendant la première période de confinement, puis augmentent en juin et en juillet (entre 3 500 et 4 100 par mois, soit le double de la moyenne mensuelle constatée en 2019).

2.1.1.2 La durée de versement de l'ADA, fonction du délai de traitement de la demande d'asile

La crise sanitaire a également entraîné une baisse de la capacité de traitement de l'Ofpra et de la CNDA. Le nombre de décisions rendues par l'Ofpra et la CNDA en 2020 est inférieur au nombre de dossiers entrants enregistrés sur l'année

Pendant la période de confinement, l'Ofpra a pu traiter les dossiers pour lesquels les entretiens avaient déjà été réalisés, avant la mi-mars (environ 6 000 décisions par mois). L'opérateur a été fermé au public à partir du 17 mars et n'a pu retrouver un rythme d'activité normal qu'après la réouverture au public le 25 mai 2020. Les auditions des demandeurs d'asile ont ensuite repris graduellement, dans le respect des consignes de distanciation physique et des autres mesures sanitaires. Les ordonnances « Covid », au printemps 2020, ont suspendu les délais de procédure applicables aux demandeurs d'asile, qu'il s'agisse du délai d'introduction de la demande à l'Ofpra ou du délai de recours auprès de la CNDA, rallongeant la durée de perception de l'ADA.

Par ailleurs, du fait de la crise et de contraintes immobilières, l'arrivée des renforts à l'Ofpra a été retardée, et le recrutement des 75 derniers officiers de protection, qui avait été prévu au début du 1er trimestre 2020, n'a été achevé qu'en octobre.

En conséquence, l'Ofpra n'a pu rendre que 89 602 décisions²¹ (donnée provisoire), en baisse de 26% par rapport à 2019²², alors que la LFI 2020 en prévoyait 163 000. Cette baisse de l'activité a entraîné une augmentation importante des délais d'instruction. Alors que la LFI 2020 prévoyait un délai, toutes procédures confondues, de 150 jours, celui-ci a atteint 262 jours en moyenne dans l'année, contribuant à une augmentation significative des durées de prise en charge et de versement de l'allocation. Le nombre total de décisions rendues par l'Ofpra en 2020 (89 602) est inférieur aux demandes introduites dans l'année (95 584) selon les données publiées.

Le même constat vaut pour la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), avec 45 903 recours enregistrés pour 42 027 décisions rendues sur l'année. Le stock de dossiers en cours d'instruction au 31 décembre 2020, dans les deux établissements, augmente par rapport à 2019. L'âge moyen du stock s'est donc accru, et on constate un allongement du délai moyen de traitement des demandes.

S'agissant de la CNDA, il convient de souligner, avant même les effets de la crise sanitaire, l'importance de l'impact de la grève des avocats,

²¹ Donnée provisoire, en attente du rapport d'activité 2020 de l'opérateur.

²² 120 634 décisions rendues selon de rapport d'activité 2019 de l'Ofpra.

qui a considérablement ralenti le rythme des décisions prises par la juridiction au début de l'année 2020. Si on estime que ce ralentissement a bloqué l'équivalent de deux semaines d'activité juridictionnelle, au total, et dès lors que le coût d'une semaine de versement supplémentaire de l'ADA est évalué à plus de 10 M€, au regard du nombre total de demandeurs d'asile, alors **le mouvement social des avocats a conduit à un surcoût, sur la ligne budgétaire ADA, de plus de 20 M€**. La crise sanitaire a, par la suite, suspendu les audiences pendant la période de confinement, et les règles de sécurité sanitaire n'en ont permis qu'une reprise graduelle, jusqu'au mois d'octobre 2020. La crise sanitaire aurait également retardé l'arrivée des 32 rapporteurs prévus en renfort, actés en LFI pour 2020. Une partie des recrutements n'avait toujours pas été réalisée en fin d'année 2020. Aussi le nombre de décisions rendues par la CNDA en 2020 (environ 42 000 contre 66 000 en 2019) est inférieur aux prévisions initiales sous-tendant les estimations de la LFI 2020 (80 000).

Au total, si la baisse des demandes introduites à l'Ofpra a été substantielle, elle n'a pas suffi à compenser la réduction importante des sorties (décisions définitives à l'Ofpra et de la CNDA).

En raison de ces éléments, et de l'impact de la crise sanitaire sur le fonctionnement de l'Ofpra et de la CNDA, et sur l'activité de transfert des demandeurs sous procédure Dublin, la baisse des demandes entrantes en 2020 par rapport à 2019 ne s'est pas traduite par une baisse notable du nombre de demandeurs d'asile à prendre en charge ni du montant total d'allocations versées à ces personnes. En effet, la baisse du nombre de décisions rendues par l'Ofpra et par la CNDA (absence de décision notifiée, suspension de l'accueil du public à l'Ofpra et à la CNDA, retard des recrutements, etc.) et la suspension des délais de procédure résultant des ordonnances « Covid » du printemps ont induit un allongement des durées de traitement de la demande d'asile, et par conséquent, des durées de perception de l'allocation.

2.1.1.3 Conséquences budgétaires sur la ligne ADA

Les prévisions d'exécution de l'ADA ont varié au cours de l'année. Après une première évaluation lors du DPU à hauteur de 500 M€, la prévision a été réévaluée à la hausse au premier compte-rendu de gestion (CRG1), en mai 2020, à 542,5 M€, dans une première estimation prudente des effets de la crise sanitaire. Elle a été revue à la baisse lors du deuxième compte-rendu de gestion (CRG2) à hauteur de 501,1 M€, pour finalement revenir à un niveau comparable à celui du DPU (500 M€).

Au 31 décembre 2020, les dépenses d'ADA se sont finalement élevées à 481,5 M€, incluant 6 M€ de frais de gestion facturés par l'OFIL,

en mobilisant toutefois fortement les trésoreries de l'ASP et de l'OFII²³. Les montants versés au titre de l'ADA aux demandeurs d'asile se sont en effet élevés à 493 M€, soit un montant très proche de celui qui avait été versé en 2019 en dépit d'un exercice bouleversé par la crise.

Les crédits inscrits sur le programme 303 en LFI 2020 (448 M€) étaient insuffisants pour couvrir les appels de fonds de l'OFII, ce qui a conduit à réitérer, dans les conditions exposées précédemment, la mécanique de vase communicants du programme 104 vers le programme 303 qui caractérise la mission depuis quatre exercices.

2.1.2 L'hébergement d'urgence

Concernant l'hébergement d'urgence, les prévisions de dépenses n'ont pas évolué au premier compte-rendu de gestion, en mai 2020, mais il avait été signalé à la CBCM un risque de dépassement, de plusieurs dizaines de millions d'euros supplémentaires par rapport à la prévision initiale, selon les arbitrages qui seraient rendus à propos du transfert du programme 177 vers la mission *Immigration, asile et intégration* de la prise en charge d'une partie des places d'hébergement ouvertes pendant le premier confinement.

L'exécution des **dépenses en centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) s'élève à 309,2 M€ en AE et en CP**. Elle a permis le financement des 43 632 places autorisées au 31 décembre 2020, conformément aux objectifs de l'instruction du 27 décembre 2019 relative au parc d'hébergement des demandeurs d'asile et des bénéficiaires de la protection internationale. Les places de CADA ont été financées à un coût journalier moyen de 19,40 €.

²³ Les crédits versés à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii) pour le paiement de l'ADA par le programme 303 s'élèvent à 475,5 M€ (hors frais de gestion). Selon des données provisoires, 495,6 M€ ont été versés aux allocataires. La différence entre ces deux montants correspond à la trésorerie disponible au 1er janvier (7,6 M€), au « recyclage » de 17,8 M€ de « sommes dormantes » en cours d'année et à la trésorerie au 31 décembre (5,3 M€ selon des données provisoires). Les allocations versées par l'Agence de services et de paiement (ASP) en 2020 diminuent de 4,9 M€ par rapport à celles de 2019 (500,5 M€). Les allocations ont été versées en moyenne à 105 405 ménages, à un coût mensuel moyen de 392 € par ménage. Le nombre de ménages bénéficiaires a diminué : de 108 476 ménages en janvier, il est passé à 103 856 en décembre. Le montant additionnel (« pécule ») a été versé en moyenne à 62 226 ménages non hébergés par mois (représentant 59 % des allocataires), pour un coût moyen de 14,3 M€ par mois.

Tableau n° 7 : Nombre de place dans le dispositif d'hébergement

	Nombre de places effectives au 31/12/2019	Nombre de places ouvertes par la circulaire pour 2020	Nombre de places effectives au 31/12/2020
CADA	43 452	43 632	43 632
PRAHDA	5 351	5 351	5 351
HUDA déconcentré	42 192	42 506	47 145
Dont nuits hôtelières		6 091	
Dont AT-SA			
CAO	4 495	3 969	0
CAES	3 136	3 136	3 136
Total	98 626	98 564	99 264
Total hors transfert du CHUM IdF	90 242	90 462	91 162
CPH	8710	8 710	8 710

Source : DGEF, février 2021

Les opérateurs gestionnaires de CADA ont également bénéficié d'une prise en charge des surcoûts occasionnés par la crise sanitaire en termes d'équipements d'hygiène, ainsi que des primes exceptionnelles versées à leurs salariés. Les montants remboursés aux opérateurs représentent 4,2 M€.

L'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (HUDA), représente quant à lui, tous dispositifs confondus, une dépense de 504,3 M€ en AE et 401,8 M€ en CP.

Les opérateurs gestionnaires de CAES, de PRAHDA et des HUDA ont également bénéficié d'une prise en charge des surcoûts occasionnés par la crise sanitaire, pour un montant remboursé de 6,1 M€.

Les dépenses exceptionnelles engagées par les gestionnaires d'hébergement pour protéger les personnes hébergées et leurs salariés ont été remboursées selon des critères fixés par la direction de l'asile, en lien avec les règles de prise en charge de la direction générale de la cohésion sociale, indiquées dans une circulaire du 24 juillet 2020. Ces dépenses recouvrent toutes les charges exceptionnelles induites par la gestion de l'épidémie, en termes de ressources humaines, de matériel et de logistique. Les primes Covid versées aux salariés particulièrement mobilisés pendant la crise sanitaire, que les opérateurs avaient la possibilité de défiscaliser et « désocialiser » dans le cadre de l'article 11 de la loi du 25 avril 2020 de finances rectificative modifié, par l'article 4 de la loi du 30 juillet 2020 de

finances rectificative, ont été remboursées à hauteur de 1 000 €. **Ces dépenses s'élèvent à près de 12 M€.**

Plusieurs mesures ont été prises pour l'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés pendant la crise sanitaire. Le ministre du logement, dans une instruction du 19 mars 2020, a demandé la mise en place par les services préfectoraux de centres d'hébergement spécialisés afin d'accueillir toutes les personnes malades hébergées en structure collective ainsi que les personnes sans domicile, quels que soient leur statut ou leur mode d'hébergement. De plus, une instruction interministérielle du 27 mars 2020 a proscrit les sorties de centres d'hébergement pour demandeurs d'asile et réfugiés, et gelé toute remise à la rue des personnes hébergées, y compris les personnes déboutées ou réfugiées dont le délai de maintien en centre pouvait avoir expiré. Les places du dispositif national d'accueil (DNA) ont été placées sous la responsabilité des directions territoriales de l'Ofii et le dispositif de mise à disposition de places au titre de la solidarité nationale a été suspendu. Les sorties du DNA ne pouvaient avoir lieu que vers un autre hébergement du DNA ou vers un logement.

Entre le début du confinement et le 5 mai 2020, 3 463 personnes ont été orientées vers un hébergement du DNA, dont 1 349 isolés et 849 familles, y compris les personnes orientées dans le cadre des opérations de mise à l'abri. Une instruction du 31 juillet 2020 a permis la reprise des sorties du DNA et des mesures d'éloignement des demandeurs d'asile déboutés. Puis, une instruction interministérielle du 3 novembre 2020 a de nouveau érigé en priorité la mise à l'abri des personnes, quel que soit leur statut, en raison de la deuxième vague de l'épidémie. Les sorties du DNA ont été conditionnées à l'existence d'une solution alternative d'hébergement ou, s'agissant des déboutés, à l'engagement d'une procédure d'éloignement.

L'ensemble des dépenses générées par les mesures exceptionnelles prises pendant le premier confinement pour la mise à l'abri a été pris en charge sur le programme budgétaire 177 « *Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables* », dans le cadre de la loi de finances rectificative du 30 juillet 2020. Le projet de loi prévoyait au total une ouverture de 200 M€ au regard des dépenses exceptionnelles, liées notamment à la prolongation de la trêve hivernale jusqu'au 10 juillet, le financement des centres d'hébergement spécialisés pour les personnes atteintes de Covid ou susceptibles de l'être, des mesures de desserrement à hauteur de 17 000 places et la distribution de chèques services. Le coût qui aurait dû relever de l'asile a été évalué par la direction de l'asile à 536 800 €, pour les centres d'hébergement social (CHS) destinés aux

malades non graves du Covid²⁴ et à 5,7 M€ pour les centres de mises à l'abri créés pendant l'état d'urgence²⁵, pour au total environ 1 500 personnes relevant de la mission *Immigration, asile et intégration*.

Par ailleurs, selon une enquête réalisée en juin 2020 par la direction générale de la cohésion sociale, sur la base des remontées des services déconcentrés, il apparaît que le public relevant de l'asile ou réfugié logé dans le parc pérenne financé par le programme 177, y compris dans les places hivernales, s'établissait à plus de 10 000 personnes, sans compter celles logés dans les places exceptionnelles ouvertes au titre de la crise sanitaire²⁶. Demandeurs d'asile et réfugiés constituent ainsi en 2020 à nouveau environ 7% de la totalité des places ouvertes²⁷. Ce pourcentage était estimé à 6% en 2019, et 7,8% en 2018, lors des mêmes enquêtes estivales. La présence de ces **milliers de personnes relevant de l'asile, ou réfugiés, logés de façon structurelle dans des structures d'accueil inconditionnel de droit commun**, en raison de la saturation du dispositif national d'accueil relevant de la mission *Immigration, asile et intégration*, et des difficultés d'orientation entre les deux parcs d'hébergement, **entraîne donc une dépense supportée par le programme 177 dont l'ordre de grandeur avoisine les 100 M€²⁸**.

Sans remettre en question la vocation des organismes financés par le programme 177 à accueillir de façon inconditionnelle tous les publics, y compris ceux relevant de l'asile, la présence, année après année, de plus de 10 000 d'entre eux dans ces organismes conduit à préconiser le renforcement du parc d'hébergement dédié, financé par les programmes 303 et 104. La poursuite de la simplification des catégories d'hébergement, envisagée pour les années à venir par la DGEF, afin de rationaliser encore le parc, ira également dans ce sens, suivant en cela la recommandation émise par la Cour des comptes dans le rapport public thématique

²⁴ Sur la base d'une enquête DGCS-DGEF réalisé en juin 2020, il ressortait que les 3 420 places de CHS, financées sur la base d'un coût journalier de 80 €, avaient été occupées par 11 réfugiés et 44 demandeurs d'asile.

²⁵ Selon la même enquête, 1 228 demandeurs d'asile et 213 réfugiés ont été pris en charge, sur les 16 400 places créées à partir du 16 mars dans le cadre de la mise à l'abri, financées sur la base d'un coût journalier de 30 €.

²⁶ Au 30 juin 2020, la DGCS recensait 7 032 demandeurs d'asile et 4 987 bénéficiaires de la protection internationale présents dans les structures d'hébergement généralistes, soit près de 7% de la totalité des places ouvertes, y compris les places hivernales et environ places exceptionnelles ouvertes durant la crise sanitaire, dont environ 1 500 au titre de ces places exceptionnelles. Hors effets de la crise sanitaire, plus de 10 000 personnes relevant de l'asile sont donc logés, en 2020, dans des organismes du programme 177.

²⁷ y compris les places exceptionnelles liées à la crise sanitaire, cf. supra partie 1.

²⁸ 100 M€ est une estimation du montant total nécessaire pour loger 10 000 personnes, nombre évoqué ci-dessus, multiplié par le coût minimal de 30€ par jour et par personne, évoqué par la DGEF s'agissant des structures de mises à l'abri.

« L'Entrée, le séjour et le premier accueil des personnes étrangères » d'avril 2020.

Recommandation n° 2 (DGEF) : Poursuivre le développement des capacités du parc d'hébergement dédié, la simplification de ses types d'hébergement et l'homogénéisation de leurs modalités de tarification et de financement, afin de réduire les effets de report structurels sur les structures d'hébergement financées par le programme 177.

2.1.3 Le programme 303 organise l'évaluation de sa performance avec trois objectifs et cinq indicateurs

Les trois objectifs visent à :

- Optimiser la prise en charge des demandeurs d'asile ;
- Réduire les délais de traitement de la demande d'asile ;
- Améliorer l'efficacité de la lutte contre l'immigration irrégulière.

La maquette des indicateurs avait été remaniée lors du PLF 2018.

Les indicateurs de l'objectif n°1 concernent l'hébergement des demandeurs d'asile : la part des demandeurs d'asile hébergés (1.1) et la part des places occupées par les demandeurs d'asile et autres personnes autorisées (1.2). L'indicateur 1.1 ne concerne que les personnes dont la demande d'asile est en cours d'instruction à l'Ofpra ou à la CNDA au 31 décembre, et sous procédure Dublin, les autres personnes autorisées à être hébergées en sont ainsi exclues – notamment les réfugiés statutaires ou bénéficiaires de la protection subsidiaire qui sont autorisés à se maintenir dans les lieux d'hébergement pendant une période de trois mois renouvelables une fois après la décision positive, et les déboutés qui bénéficient d'un mois après la décision négative pour libérer le logement²⁹.

L'indicateur 1.2 inclut quant à lui l'ensemble de l'hébergement dédié recensé dans le DNA, et non les seules places en CADA. Il est stable, comme entre 2018 et 2019, à 86 %, en 2020.

L'objectif 3 « améliorer l'efficacité de la lutte contre l'immigration irrégulière » reflète l'activité des services, et donc des crédits mobilisés, en matière de lutte contre l'immigration illégale. Ses indicateurs prennent en compte, en plus des retours forcés exécutés, les retours aidés. Les dispositifs de retour aidés sont en effet des outils qui s'inscrivent dans l'objectif de lutte contre l'immigration irrégulière, et le coût d'un retour aidé est inférieur à celui d'un retour forcé. En 2018, le nombre de retours forcés (hors Mayotte) était de 15 677, celui des retours aidés exécutés de

²⁹ Article R. 744- 12 du CESEDA alinéa 1 et 2.

6 845. Les chiffres 2019 sont de 18 906 retours forcés exécutés (RAP 2019) et de 8 858 retours forcés de ressortissants de pays tiers (RPT) vers pays tiers (PT). Ce dernier indicateur, comme le précédent, dépend étroitement de la pression migratoire. La réponse qui y est apportée dépend également de l'issue des recours contentieux introduits devant les juridictions, judiciaires et administratives, et de la délivrance ou non par les autorités consulaires des pays concernés de laissez-passer consulaires, dans des délais compatibles avec l'exécution des décisions de reconduites.

Les chiffres 2020, quand ils seront connus, devraient montrer une baisse exceptionnelle des retours exécutés, du fait de la fermeture des frontières.

L'objectif 2 « réduire les délais de traitement de la demande d'asile », inchangé, constitue l'enjeu principal en termes budgétaires.

La loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, a fixé pour objectif la réduction à neuf mois du délai d'instruction des demandes d'asile traitées en procédure normale (dont trois mois pour l'Ofpra, et cinq mois pour la CNDA - outre le délai de traitement en préfecture). Cet objectif de réduction a été réaffirmé dans son principe et renforcé dans ses modalités par le plan d'action « garantir le droit d'asile, maîtriser les flux migratoires » adopté lors du Conseil des ministres du 12 juillet 2017. Il fixe désormais **à six mois la cible de délai moyen de traitement des demandes d'asile en procédure normale** (délai cible se décomposant en deux mois pour l'Ofpra - entre l'introduction de la demande et la notification de la décision - et quatre mois pour la CNDA).

L'indicateur majeur de la mission concerne le délai d'instruction des demandes par l'Ofpra.

En 2019, le délai moyen de traitement d'un dossier par l'Ofpra était de 161 jours, contre 150 jours en 2018 et 185 jours en 2017. La cible était fixée à 150 jours dans le PAP 2020. Dans le PAP annexé au PLF pour 2021, le délai moyen réalisé pour 2019 est de 166, la prévision actualisée pour 2020 est de 275, la prévision pour 2021 de 112 ; la cible de 60 jours est repoussée à 2023.

L'année 2020 exceptionnelle, du fait des effets de la crise sanitaire et des retards de recrutements, tant à l'Ofpra qu'à la CNDA, décale dans de fortes proportions la cible du délai de traitement des dossiers de demandes d'asile.

Les délais de traitement par la cour nationale du droit d'asile ne sont pas comptabilisés par l'indicateur mais impactent les dépenses de la mission.

L'augmentation du nombre de décisions rendues par l'Ofpra entraîne mécaniquement une augmentation des recours adressés à la CNDA. Les données concernant le nombre de décisions rendues à la CNDA en 2020, quand elles seront connues, devraient montrer l'impact du ralentissement de l'activité, lié au premier confinement, et, avant celui-ci, le poids du mouvement social des avocats, début 2020.

Si, selon la DGEF, les indicateurs de performance reflètent l'activité opérationnelle de ces services ou d'opérateurs extérieurs, la définition des objectifs apparaissent plus comme un élément de communication politique que de pilotage des moyens et de la performance des opérateurs. La DGEF gagnerait, dans un souci de transparence et d'un pilotage effectif à mieux les redéfinir.

2.2 Programme n°104

2.2.1 Une augmentation des moyens consacrés à la politique d'intégration

Les crédits du programme 104 s'établissent à 431,35 M€ en LFI (soit + 5,7 %). Cette hausse s'inscrit dans une tendance à l'augmentation des moyens accordés à la politique d'intégration. En effet, le programme 104 avait déjà connu une augmentation de ces moyens de 48 % entre la LFI 2019 et LFI 2018. Le programme est constitué essentiellement de la subvention pour charges de service public de l'Ofii et de dépenses d'intervention finançant les opérations d'accompagnement des associations.

Pour la programmation 2020, cette augmentation est liée à la mise en œuvre en année pleine des mesures décidées lors du comité interministériel à l'intégration (C2I) du 5 juin 2018 (+22,7 M€). Cette augmentation concerne principalement l'extension en année pleine des 2 000 places de CPH créées en 2019 (+14 M€) prise en compte sur l'action n° 15 « *Accompagnement des réfugiés* ».

S'agissant de l'accueil des étrangers en situation régulière, l'augmentation de plus de 4 M€ permet de renforcer les mesures mises en œuvre dans le cadre du C2I, en particulier l'apprentissage linguistique et l'accompagnement vers l'insertion professionnelle. Cette augmentation est traduite sur l'action n° 12 « *Accompagnement des étrangers en situation régulière* », porté à un montant de 53,21 M€.

Ces mesures tiennent essentiellement à la rénovation du contrat d'intégration républicain (CIR)³⁰. Le CIR, créé par la loi du 7 mars 2016 en remplacement du contrat d'accueil et d'intégration (CAI), a été en partie modifié par la loi du 10 septembre 2018. Il retrace les différentes actions qu'une personne immigrante doit effectuer pendant un an et intègre une augmentation sensible du nombre d'heures de cours de Français, double la durée de la formation civique et comprend un volet relatif à l'accès à l'emploi. Un entretien de bilan sera également réalisé en fin de CIR par les auditeurs Ofii.

Un délai étant nécessaire pour la passation et la mise en place des marchés de formations civiques (FC) et linguistiques (FL), le CIR rénové est entré en vigueur à partir du 1^{er} mars 2019 avec une montée en puissance progressive. L'année 2020 devait être la première année d'application pleine.

Les crédits de la subvention pour charges de service public (SCSP) de l'Ofii ont également été légèrement revus à la hausse dans cette perspective. Elle est portée par l'action 11 « *Actions nationales d'accueil des étrangers primo-arrivants et de formation linguistique* »³¹ qui représente 52% des AE et des CP au sein du programme 104.

³⁰ La signature du CIR ne concerne que les personnes majeures relevant de la politique de l'asile, de l'immigration familiale et de l'immigration professionnelle quand elles sont recrutées en CDD ou CDI. En sont dispensés les titulaires d'un passeport Talents, les salariés détachés, les travailleurs saisonniers et les stagiaires. Les étudiants et les personnes scolarisées pendant trois ans au moins dans un établissement relevant du système éducatif français en sont également exclus.

³¹ Cette action participe au financement de l'ensemble des dépenses de fonctionnement courant et de personnel de l'Ofii, ainsi qu'aux dépenses d'intervention pour le financement des aides au retour volontaire.

Contenu du contrat d'intégration républicaine :

- Doublement et rénovation des forfaits de formation linguistiques : les forfaits horaires passent respectivement de 50, 100 et 200 heures, en fonction du niveau linguistique initial de l'étranger, à 100, 200 ou 400 heures. Un module spécifique de 600 heures a été créé au bénéfice des étrangers non-lecteurs, non-scripteurs dans la langue d'origine et dont l'insertion dans les forfaits « classiques » était source de difficulté pour eux-mêmes comme pour les formateurs et les autres participants. L'ingénierie de formation a été revue et le nombre maximal de stagiaires par groupe a été abaissé d'où résulte une pédagogie plus individualisée. La certification du niveau A1 du cadre européen commun de référence pour les langues, pour ceux qui l'ont atteint en fin de formation, est désormais prise en charge, permettant de marquer cette première étape de progression.

- Doublement et rénovation de la formation civique : la formation civique était jusqu'alors dispensée sur deux jours, intégralement au début de la période d'exécution du contrat d'intégration républicaine (CIR). Basé sur une nouvelle dynamique pédagogique, elle est passée à 4 jours. Elle vise à faire davantage participer l'étranger pour qu'il s'engage dans une démarche active de découverte de son environnement et facilite son appropriation des valeurs de la République dans les actions du quotidien.

- Insertion d'une dimension intégration professionnelle dans le CIR : un volet d'orientation professionnelle a été ajoutée dans l'entretien d'accueil.

Tableau n° 8 : Évolution des crédits du programme 104 depuis 2018

		2018				2019				2020				2021	
		PAP		RAP		PAP		RAP		PAP		Exécuté		PAP	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
11	Actions nationales d'accueil des étrangers primo-arrivants et de formation linguistique	190,53	190,53	184,10	184,10	255,19	255,19	206,28	206,28	258,94	258,94	180,17	180,17	242,85	242,85
	FDC	7,32	7,32	6,59	6,59	8,82	8,82	8,22	8,22	11,23	11,23	11,26	11,26	8,59	8,59
Total Action 11		197,84	197,84	190,69	190,69	264,01	264,01	214,50	214,50	270,17	270,17	191,43	191,43	251,44	251,44
12	Actions d'intégration des étrangers en situation régulière	38,43	38,43	35,72	35,89	49,73	49,73	43,97	43,37	53,92	53,92	46,49	46,13	51,61	51,61
	FDC	13,34	13,38	9,84	9,81	14,97	14,97	8,69	9	10,14	10,14	6,50	6,50	6,39	6,39
Total Action 12		51,78	51,81	45,56	45,69	64,7	64,7	52,62	52,08	64,06	64,06	52,99	52,62	58	58
14	Naturalisation et accès à la nationalité	1,07	1,03	1,03	1,02	0,99	1,04	1,04	1,01	0,99	1,05	0,97	0,97	0,99	1,05
Total Action 14		1,07	1,03	1,03	1,02	0,99	1,04	1,04	1,01	0,99	1,05	0,97	0,97	0,99	1,05
15	Actions d'intégration des réfugiés	43,16	43,16	40,18	40,19	99,16	99,16	94,2	94,2	115,13	115,13	112,82	112,69	86,62	86,62
	FDC	33,81	33,94	17,65	17,58	10,10	10,10	16,43	16,43	72,29	72,29	25,66	25,56	28,07	28,07
Total Action 15		76,97	77,10	57,83	57,76	109,26	109,26	110,64	110,63	187,41	187,41	138,48	138,26	114,69	114,69
16	Accompagnement du plan de traitement des FTM	8,54	8,54	7,88	7,88	8,54	8,54	8,12	8,11	8,54	8,54	7,99	8	8,14	8,14
Total Action 16		8,54	8,54	7,88	7,88	8,54	8,54	8,12	8,11	8,54	8,54	7,99	8	8,14	8,14
Total Prog 104		336,19	336,32	302,99	303,04	447,5	447,5	386,91	386,33	531,16	531,22	391,86	391,29	433,27	433,33
FDC P104		54,47	54,64	34,07	33,97	33,89	33,89	33,35	33,42	93,66	93,66	43,43	43,33	43,06	43,06
Total Hors FDC		281,72	281,69	268,92	269,07	413,61	413,66	353,57	352,91	437,50	437,57	348,43	347,96	390,21	390,27

Source : Cour des comptes à partir des données de la DGEF (février 2021).

Les chiffres du tableau ci-dessous n'intègrent pas les amendements votés dans la loi de finances pour 6,2 M€. Ils sont conformes au PAP.

2.2.2 Une sous-exécution du programme liée à la crise sanitaire et à la sur-exécution du programme 303

Alors que les crédits en programmation étaient en hausse de 5,7 % par rapport à la LFI 2019, le programme a été exécuté en baisse de 19 % soit un écart de 83 M€.

En effet, le programme 104 a été fortement impacté par la crise sanitaire. Cette économie a été mobilisée pour compenser la sur-exécution de l'ADA sur le programme 303 et ainsi permettre l'auto-assurance de la mission.

Les travaux de fin de gestion ont permis de couvrir les besoins complémentaires de l'action 2 du programme 303 qui s'élevaient à 76,9 M€. Ces besoins étaient liés à la trajectoire de l'ADA et à l'hébergement, dans le contexte de la crise sanitaire. Au total, au titre de l'exécution 2020, le programme 104 a été mobilisé à hauteur de 50,3 M€ en CP pour contribuer à la fin de gestion du programme 303 :

- 25,8 M€ au titre des moindres dépenses de l'Ofii du P104, via le décret de virement (8,4 M€) et l'annulation en LFR³² (17,4 M€) pour des ouvertures de crédits au profit du P303.
- 24,43 M€ au titre de la réserve de précaution du programme 104 entièrement annulée³³.

Le taux de mise en réserve sur le programme 104 avait été porté à 5,7 % en 2020, en raison du transfert d'une partie de la mise en réserve du programme 303 qui a bénéficié d'un taux de réserve réduit compte tenu de l'inéluabilité des dépenses de l'ADA.

La crise sanitaire a impacté **l'action 11 « Actions nationales d'accueil des étrangers primo-arrivants »** qui porte la SCSP et les crédits d'intervention de l'Ofii, avec une moindre dépense de 75,3 M€ en AE et CP. La baisse avait été estimée à 40 M€ en CRG1 et à 30 M€ en CRG2, pour finalement s'établir à environ 60 M€ en fin de gestion tout en fléchissant une partie des besoins financiers de l'Ofii sur la prise en charge des corrections de la CICC des fonds européens à hauteur de 20 M€.

L'action 12 « Action d'intégration des étrangers en situation régulière » (titre 6) présente une sous-exécution à hauteur de 6,7 M€ d'AE et 7,1 M€ de CP due aux mesures intervenues en gestion, mais aussi des moindres dépenses liées à la crise sanitaire. Sur l'action 15 «

³² Loi de finances rectificative (LFR) pour 2020, publiée au Journal officiel le 30 novembre 2020.

³³ Par la loi de finances rectificative du 1^{er} décembre 2020.

Accompagnement des réfugiés », les opérateurs gestionnaires de CPH ont par ailleurs bénéficié d'une prise en charge des surcoûts occasionnés par la crise sanitaire ainsi que des primes versées à leurs salariés dans le cadre de l'épidémie de Covid-19. Le montant versé représente 1,4 M€. Les surcoûts et primes remboursés ont fait l'objet d'un cadrage de la direction de l'asile selon les règles de prise en charge de la DGCS indiquées dans sa circulaire du 24 juillet 2020. Par ailleurs, 255 K€ ont été payés par l'Ofii pour l'achat de fournitures et de petits matériels de protection, portant les dépenses liées à la crise sur le P 104 à 1,6 M€.

2.2.3 Une mise en œuvre du CIR ralentie par la crise sanitaire

L'année 2020 devait être la première année pleine d'application du CIR rénové. Dans cette perspective, le budget initial de l'Ofii avait pris en compte un besoin financier pour 2020 en hausse de près de 52 M€ par rapport au montant exécuté en 2019. Compte tenu de la situation sanitaire, les dépenses des formations linguistiques et civiques apparaissent en sous-exécution de 44,6 M€ soit – 38%.

Tableau n° 9 : Coût des formations civiques et linguistiques

<i>En M€ (CP)</i>	Exé 2018	Exé 2019	BI 2020	Exé 2020
<i>Formations linguistiques</i>	49,13	50,55	94,81	56,38
<i>Formations civiques</i>	8,14	13,97	21,66	15,5

Source : Cour des comptes à partir des données de la DGEF

Cette situation tient d'une part à une baisse du nombre de CIR signés et d'autre part à la non réalisation complète de ceux-ci.

Si le nombre de signatures de CIR a augmenté de +3 % au cours des mois de janvier et février 2020 par rapport à la même période en 2019, le confinement intervenu le 17 mars 2020 a stoppé cette dynamique. Au 31 décembre 2020, 78 764 CIR ont été signés en baisse de 27 % par rapport au nombre de CIR signés en 2019.

Tableau n° 10 : Nombre de CIR signés par an 2018 - 2020

	2018	2019	2020
<i>Nbre CIR</i>	97 940	107 402	78 764

Source : DGEF

Par ailleurs, la réalisation des formations des CIR déjà signés a été profondément impactée.

Concernant la formation linguistique, 36 159 formations ont été prescrites entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2020 pour une prescription de 10 930 500 heures au total. Au 31 décembre 2020, seules 2 913 951 heures ont été réalisées :

- Les signataires de CIR des mois de mai (inclus) et août 2020 terminent leur parcours de 400 h et 600 h en 2021 (seuls les parcours 100 h et 200 h sont réalisés intégralement en 2020) ;
- Les signataires de CIR des mois de septembre et octobre 2020 terminent leur parcours 200 h, 400 h et 600 h en 2021 ;
- Tous les parcours des signataires à compter du mois de novembre 2020 seront terminés en 2021.

Concernant la formation civique, 283 532 journées de formations civiques ont été prescrites en 2020 pour 174 849 journées réalisées en date du 31 décembre 2020³⁴. Pour respecter la temporalité de la formation civique (5 à 6 mois), l'ensemble des signataires du CIR du dernier trimestre achèveront leur formation civique en 2021.

L'Ofii a mis en place des formations à distance dès le mois de mars 2020 pour la formation linguistique et à partir du mois de mai pour la formation civique.

Pour la formation linguistique, les prestataires ont, dès le 16 mars 2020, sélectionné les publics pouvant suivre la formation à distance, en ciblant les stagiaires volontaires, disponibles, équipés de tablettes ou d'ordinateurs et disposant d'une connexion internet suffisante. Un format de 24 heures hebdomadaires avec un maximum de 4 heures journalières a ainsi été mis en place pour tous les niveaux, avec une alternance de classes virtuelles et de travaux en autonomie accompagnés d'un tutorat adapté et personnalisé.

La formation civique mise en place à compter du mois de mai 2020, a combiné activité en présentiel et en distanciel. Ce dispositif a permis d'organiser des sessions exclusivement en présentiel lorsque les conditions d'accueil et de distanciation étaient conformes au protocole sanitaire, des sessions exclusivement distancielles, uniquement pour les 3 premières journées, lorsque les stagiaires étaient francophones, équipés de tablette ou ordinateur et disposant d'une connexion internet suffisante. Des sessions mixtes ont le cas échéant été admises, dans la limite de 20 stagiaires, pour garantir un nombre suffisant de stagiaires.

Ces dispositifs expérimentaux se sont poursuivis jusqu'au 30 septembre pour assurer la transition vers un retour au présentiel.

³⁴ 7 881 dispenses (pour raisons de santé) ou reports de formation ont été accordés.

L'instauration d'une nouvelle période de confinement a conduit l'Ofii à réactiver la formation à distance à compter du 2 novembre jusqu'à la fin de l'année, avec un nouveau dispositif mêlant toujours présentiel et distanciel.

Concernant la formation linguistique, depuis le 2 novembre, la formation à distance concerne uniquement les parcours A1, jusqu'à 200 heures de formation. Pour le public non lecteur non scripteur (400 et 600 heures) qui avait bénéficié de ce type de formation lors du premier confinement, il a en effet semblé préférable de privilégier le présentiel.

Pour la formation civique, un dispositif plus souple a été mis en place. Les journées 1 et 2, davantage théoriques, sont organisées en priorité à distance. Les journées 3 et 4, associant stagiaires, prestataires et intervenants extérieurs, au contenu plus pratique, ont en revanche été maintenues au maximum en présentiel.

Il convient de noter que des modalités spécifiques de facturation ont été définies en mars par la DGEF afin d'éviter une éventuelle défaillance des prestataires qui auraient pu être touchés par la crise sanitaire. Les avenants liés à la première période de formation à distance (mars-septembre 2020) prévoyaient :

- le paiement d'un forfait hebdomadaire de 15 h par stagiaire dès la première heure de formation à distance réalisée. Les heures réalisées à partir de la 16^{ème}, et dans la limite des 24 h hebdomadaires autorisées, étaient ensuite facturées à l'heure stagiaire ;

- la possibilité pour le prestataire de solliciter le paiement d'une avance de 80% sur le paiement des forfaits de 15 h.

Les heures assurées en formation à distance (FAD) ont été facturées aux coûts définis dans les contrats de marchés publics précédemment ; La mise en place de la FAD n'a donc pas donné lieu à une révision des prix horaires. Toutefois, les avenants ont nécessité des moyens supplémentaires par rapport aux coûts initiaux des marchés. Les opérateurs ont reçu des enveloppes supplémentaires, d'un montant global de 6,5 M€ pour les formations linguistiques et de 1,5 M€ pour les formations civiques.

Il n'est pas apparu nécessaire de reconduire ce dispositif dans le cadre de la mise en œuvre de la formation à distance décidée à partir de novembre 2020.

Selon l'Ofii, les différents bilans réalisés montreraient que les stagiaires se sont investis et ont été satisfaits des modalités de la formation à distance. Dorénavant, l'Ofii doit installer durablement la formation à distance dans les parcours, articulée avec les sessions en présentiel, et être en mesure de proposer ce type de formation à l'ensemble du public orienté

vers un parcours de formation linguistique tout en assurant l'atteinte du niveau attendu par le CIR renouvelé.

2.2.4 La performance du P104

Le **programme 104** organise ses indicateurs autour de l'atteinte de deux objectifs :

- Améliorer les conditions d'accueil et d'intégration des étrangers avec l'indicateur 1.1 « efficacité de la formation linguistique dans le cadre du CIR/CAI » ;
- Améliorer l'efficacité du traitement des dossiers de naturalisation avec l'indicateur 2.1 « efficacité de la procédure d'instruction d'un dossier de naturalisation ».

L'objectif n°1 « améliorer les conditions d'accueil et d'intégration des étrangers » a connu des modifications de ses indicateurs au PAP 2020. Ainsi, l'indicateur « coût moyen de gestion des formations linguistiques » a été supprimé. Par ailleurs, deux nouveaux indicateurs ont été créés portant sur la « part des personnes ayant bénéficié d'une orientation vers le service public de l'emploi qui s'y sont inscrites pendant la durée du CIR » et « taux de conformité aux exigences de la grille d'évaluation des modules de formation constaté pour les prestations auditées ».

Selon la DGEF, le suivi de ce dernier indicateur, associé à l'indicateur « taux d'atteinte du niveau A1 » pourrait représenter une incitation forte à l'atteinte des résultats en s'assurant de la qualité des moyens mis en œuvre.

L'objectif de maîtrise du Français au niveau A1 du cadre européen de référence a été amené progressivement de 65% en 2018 à 75% en 2020.

Il faut tout de même souligner que bien que l'exigence de niveau ait été relevée, l'obligation de résultats pesant sur les prestataires des formations linguistiques dans le CAI (faire parvenir les personnes au niveau A.1.1.) a été supprimée : désormais il n'existe plus qu'une obligation de moyens.

L'objectif n°2 « améliorer l'efficacité du traitement des dossiers de naturalisation » n'a pas connu en 2020 de modifications de ses indicateurs. Les indicateurs associés rendent compte du niveau de performance de la chaîne de traitement des préfectures à l'administration centrale des demandes de naturalisation qui repose sur le fonctionnement de la sous-direction de l'accès à la nationalité française de la DGEF (et le traitement de ses 45 000 dossiers par an)³⁵.

³⁵ Le financement de cette chaîne est assuré par l'action 14 pour 1 M€

En tout état de cause, compte tenu de l'évolution régulière des indicateurs, une analyse des résultats sur série longue ne présente pas d'intérêt.

Tableau n° 11 : Principaux indicateurs du programme 104

		2018	2019	2020
<i>Taux d'atteinte du niveau A1</i>	Objectif	65	70	75
	Résultat	62	68,3	73,8
<i>Taux de conformité aux exigences de la grille d'évaluation des modules de formation constaté pour les prestataires</i>	objectif			80
	Résultat			90
<i>Part des personnes ayant bénéficié d'une orientation vers le service public de l'emploi qui s'y sont inscrites pendant la durée du CIR</i>	objectif			75
	Résultat			53

La DGEF n'a pas constaté de difficulté particulière pour recueillir ces indicateurs au cours de l'année 2020.

La quasi atteinte des objectifs de l'indicateur sur l'atteinte du niveau A1 en langue française tient au fait que ne sont pris en compte dans le calcul que les parcours linguistiques terminés. Or, en 2020, compte tenu de la situation sanitaire, les parcours finalisés ont été en majorité ceux de 100 heures et 200 heures à destination des personnes ayant déjà une maîtrise partielle du français.

L'identification d'un nouvel indicateur, porteur des enjeux financiers les plus importants du programme 104 tels que le fonctionnement des centres provisoires d'hébergement (CPH) paraît opportun.

3 MOYENS CONSACRES PAR L'ETAT A LA POLITIQUE D'IMMIGRATION, D'ASILE ET D'INTEGRATION

3.1 Les opérateurs : l'Ofii et l'Ofpra

La mission finance deux opérateurs : l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii).

3.1.1 Les subventions pour charges de service public

Tableau n° 12 : Les subventions pour charges de service public

	LFI 2017	Exéc. 2017	LFI 2018	Exéc. 2018	LFI 2019	Exéc. 2019	LFI 2020	Exéc. 2020
<i>Ofpra</i>	65	63,2	69,9	67,9	70,6	70	91,67	81,92
<i>Ofii</i>	163,0	113,8	180,9	173,9	238,5	194,6	244,4	174,9
Total	228,0	177,0	250,8	241,8	309,1	264,6	336,1	256,8

Source : DépaFi et DGEF, février 2021

Pour le programme 303, les crédits prévus en LFI 2020 pour l'Ofpra s'élèvent à 91,7 M€ et sont en très nette augmentation (+ 21,1 M€) par rapport à la LFI 2019.

La subvention pour charges de service public versée par le ministère de l'intérieur à l'Ofpra devait représenter 99 % des ressources de l'établissement. Les autres ressources proviennent principalement du cofinancement européen des projets de l'Office.

Après les échanges avec le CBCM évoqués précédemment, la réserve sur la SCSP de l'Ofpra a été portée de 1,6 % à 2,5 % soit 2,2 M€. Cette réserve n'a pas été dégelée et a été mobilisée dans le cadre du schéma de fin de gestion au profit du financement de l'ADA.

Au total, les crédits de l'action 2 effectivement versés à l'Ofpra se sont élevés à 81,9 M€ (soit une moindre dépense de 9,8 M€ par rapport à la notification). La trésorerie de l'Ofpra se maintient à un niveau de 18,6 M€.

En ce qui concerne le programme 104, la subvention pour charges de service public (SCSP)³⁶ prévue pour l'Ofii en LFI 2020 s'élevait à 244,4 M€ représentant une augmentation de 36% (soit + 64,4 M€) en deux ans, reflétant les priorités affichées par le gouvernement concernant la politique d'intégration. L'Ofii a également bénéficié de 11 M€ de crédits d'intervention en hausse de 3 M€ par rapport à 2019.

Néanmoins, compte tenu de la situation sanitaire, le montant total versé depuis l'action 11 « Actions nationales d'accueil des étrangers primo-arrivants et de formation linguistique » en 2020 ne s'est élevé qu'à 174,9 M€ soit une différence de 69,6 M€³⁷. L'exécution 2020 est ainsi retournée au niveau d'exécution de l'année 2018.

La SCSP versée à l'Ofii représente 80 % des ressources de l'établissement : pour un budget global de 228,83 M€ en dépenses et 220,19 M€ en recettes (en CP).

Plusieurs mesures de régulation ont été appliquées à ces crédits :

- Une mise en réserve de 14,7 M€ (6 %) non dégelée ;
- Une contribution de 8,4 M€ crédits disponibles transférés en faveur du programme 303³⁸ ;
- Une annulation de crédits au titre du schéma de fin de gestion à hauteur de 10,6 M€ en AE et 17,4 M€ en CP en raison notamment des moindres dépenses de l'Ofii liées à la crise sanitaire et qui a entraîné une forte baisse d'activité de l'opérateur, en particulier lors du premier confinement.

Au total, les crédits de l'action 11 effectivement versés à l'Ofii se sont élevés à 180,2 M€, hors fonds de concours³⁹. En outre, 25 M€ initialement versés à l'Ofii au titre de la SCSP ont permis de payer les corrections sur les fonds européens⁴⁰.

Cette année encore, l'Ofii confirme son rôle d'amortisseur budgétaire au profit de la mission face aux tensions récurrentes pour financer les autres dispositifs.

³⁶ Depuis la LFI pour 2017, les taxes auparavant affectées à l'Ofii sont désormais inscrites au budget de l'État.

³⁷ Outre le SCSP, l'action 11 a versé 5,3 M€ de crédits d'intervention (par rapport au 11 M€ prévus.

³⁸ Décret n° 2020-1449 du 24 novembre 2020 portant virement de crédits.

³⁹ Le montant de la SCSP a été réévalué en cours d'année en fonction des besoins. Ainsi, le 4ème versement de la SCSP de l'Ofii a été supprimé.

⁴⁰ *In fine*, l'Ofii a perçu environ 205 M€.

**Tableau n° 13 : Exécution du budget des opérateurs Ofii et Ofpra
2017- 2020**

(En M€)	Ofii				Ofpra			
	Exé 2017	Exé 2018	Exé 2019	Exé 2020	Exé 2017	Exé 2018	Exé 2019	Exé 2020
Recettes	147,8	233,38	232,12	220,19	63,91	68,83	71,7	83,4
Dépenses	196,67	224,42	228,55	228,83	66,93	71,25	69,1	78,8

Source : DEPAFI et DGEF, février 2021.

3.1.2 Les dépenses de personnel

Les effectifs de l'Ofii et de l'Ofpra sont en constante augmentation pour répondre aux besoins de la mission, de respectivement 25% et 30% par rapport à 2016.

3.1.2.1 L'Office français de protection des réfugiés et apatrides

Le plafond d'emplois de l'Ofpra a été fixé en loi de finances initiale 2020 à 1 005 ETPT contre 805 ETPT en LFI 2019.

Cette augmentation de 200 ETPT tient au plan de renforcement des moyens de l'Ofpra décidé à l'occasion de la réunion interministérielle de juin 2019 prévoyant une augmentation des effectifs de l'office de 200 emplois supplémentaires en vue de réduire les délais de traitement des demandes d'asile. Les 200 emplois supplémentaires alloués en loi de finances initiale (LFI) pour 2020 sont répartis comme suit : 150 officiers de protection dédiés à l'instruction des demandes d'asile et 50 emplois pour les services d'appui à l'instruction et de soutien.

Cette augmentation du schéma d'emplois a été mise en œuvre par anticipation avec le recrutement, en fin d'année 2019, de 75 agents contractuels de catégorie A supplémentaires par rapport au schéma d'emplois 2019 (60 au 1^{er} octobre et 15 au 1^{er} novembre)⁴¹.

Les opérations de recrutement des 125 autres agents supplémentaires prévues en 2020 ont été retardées de plusieurs mois en raison de la crise sanitaire, mais aussi de contraintes immobilières (prise à bail de nouveaux locaux qui n'a pu être opérationnelle que dans le courant du moins de juin). Ces recrutements, initialement prévus à la mi-février, n'ont été réalisés qu'en partie à partir du mois de juin (69 recrutements).

⁴¹ 70 nouveaux officiers de protection et de 5 agents de catégorie C sur des fonctions de secrétariat.

Le plan a été pratiquement finalisé entre septembre et octobre 2020, avec l'arrivée d'une cinquantaine d'agents supplémentaires.

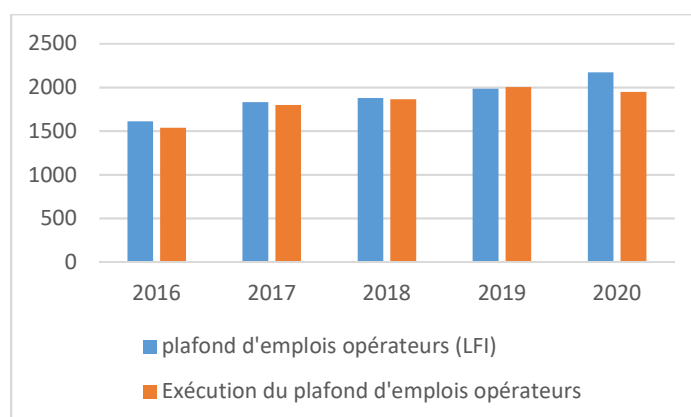
Néanmoins, ces arrivées ne permettront pas une réduction des délais rapide, dans la mesure où l'exercice de fonctions d'instruction des demandes d'asile nécessite un programme de formation de trois mois. Accompagné d'une montée en charge progressive les nouveaux agents ne sont pleinement opérationnels qu'au bout de six mois. **Dans ce contexte, l'Office doit attacher une importance au suivi du *turn-over* de ses effectifs pour garantir une baisse des délais de traitement.**

Tableau n° 14 : Le turnover de 2016 à 2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Effectif physique au 31 déc.	695	804	808	886	1016
Turn-over	14%	11%	15%	19%	18%

Source : DGEF (données de février 2021).

Graphique n° 7 : Exécution du plafond d'emplois des opérateurs (en ETPT)



Source : Cour des comptes ; données DGEF (février 2021).

3.1.2.2 L'Office français de l'immigration et de l'intégration

Le plafond d'emplois de l'Ofii s'élève à 1 168 ETPT en LFI 2020, en baisse de 11 ETPT par rapport à la LFI 2019. Ce plafond d'emploi a été exécuté à hauteur de 1 143,70 ETPT pour l'année 2020.

Cette baisse du plafond d'emplois en 2020 est à mettre en relation avec le développement de projets informatiques visant à contribuer à simplifier les démarches des usagers notamment la dématérialisation du visa long séjour valant titre de séjour (VLS – TS).

Ces dernières années, l'Ofii a bénéficié d'une augmentation régulière de son plafond d'emploi pour remplir les nouvelles missions relatives au contrôle de l'ADA, l'armement des équipes mobiles et des centres d'accueil et d'examen des situations (CAES) et les mesures décidées à l'occasion du comité interministériel à l'intégration (C2I) du 5 juin 2018.

Tableau n° 15 : Les plafonds d'emplois prévus et exécutés par les opérateurs

ETPT	2016		2017		2018		2019		2020	
	LFI	Exéc.	LFI	Exéc.	LFI	Exéc.	LFI	Exéc.	LFI	Exéc.
<i>Ofpra</i>	640	620	780	774	795	793,1	805	868,6	1 005	910,35
<i>Ofii</i>	970	919	1049	1 024	1 084	1 080,5	1 179	1 134,5	1 168	1 143,7

Source : DEPAFI et DGEF, février 2021

3.1.3 Les méthodes de travail durant l'année 2020 et la crise sanitaire

3.1.3.1 L'Office français de protection des réfugiés et apatrides

A partir du 16 mars 2020, l'accueil des demandeurs d'asile et des protégés est suspendu à l'Ofpra, dont les services ont été tous placés en télétravail. Durant la première période de confinement, seuls 2% de l'effectif travaille sur site chaque jour.

Alors qu'on avoisinait les 10 à 11 000 demandes d'asile introduites mensuellement jusqu'en mars 2020. Entre les 16 mars et 7 mai, l'Office a procédé à l'introduction de 2 310 demandes d'asile. Le nombre de demandes d'asile introduites à l'Ofpra est ainsi passé de 11 537 en février à 1 815 au mois d'avril, avant de remonter progressivement jusqu'à 8 911 introductions au mois de juillet.

L'activité décisionnelle a été fortement réduite du fait de l'interruption des entretiens durant le confinement puis de leur reprise progressive avec une limitation des possibilités d'accueil pour tenir compte des consignes sanitaires⁴². Durant le confinement, l'activité de traitement

⁴² Afin de respecter les consignes sanitaires sur la distanciation physique, l'Office a été contraint de limiter le nombre de personnes pouvant être reçues simultanément dans ses locaux à 30% des capacités habituelles d'accueil entre le 25 mai et le 15 juin à hauteur et 50% entre le 15 juin et le 30 juillet.

des dossiers n'a été maintenue que pour les dossiers qui avaient déjà fait l'objet d'un entretien antérieur au confinement⁴³.

Les missions foraines de l'Ofpra ont repris dès le déconfinement lorsque les conditions le permettaient, c'est-à-dire principalement dans l'Union européenne en application des programmes de relocalisation (Malte, Grèce, Italie) et en France métropolitaine (Périgueux, Metz, Lyon, etc.).

Sur les 8 premiers mois de l'année, environ 51 000 décisions ont été rendues. Au 31 décembre 2020, l'Ofpra a pris 89 602 décisions rendues au lieu des 163 000 attendues en baisse de 25,7 % (120 634 décisions en 2019).

In fine, les principaux effets de la crise sanitaire se manifestent par l'augmentation du stock de demandes en instance, qui atteint les 86 000 dossiers, mineurs accompagnants inclus, fin août⁴⁴, et l'allongement du délai de traitement. A l'Ofpra, le délai moyen constaté de traitement d'un dossier toutes procédures confondues était de 161 jours en 2019. A la fin du mois d'août 2020, il était de 244 jours.

Alors que la demande d'asile a baissé de 38 %, cette augmentation du stock et cet allongement des délais ont eu pour conséquence le dépassement de l'ADA de 37 M€, par rapport à la programmation. Ainsi, cette gestion du stock devra faire l'objet d'une attention particulière en 2021.

Avec le plan de recrutement, l'établissement espère être en mesure de réduire les délais en 2021, après une phase de déstockage des dossiers anciens. L'Ofpra espère ainsi rendre entre 170 000 et 180 000 décisions en 2021.

L'évolution du fonctionnement de l'Ofpra devrait porter ce chiffre notamment par :

- la réorganisation des services en charge de l'instruction comprenant la création de 2 nouvelles divisions géographiques ;

- la mise en place progressive de la dématérialisation de la convocation des demandeurs d'asile et de la notification des décisions⁴⁵. Cette dématérialisation doit permettre de fiabiliser les échanges entre le demandeur et l'Office et de réduire certains délais, notamment postaux. Au

⁴³ Au cours de cette période, l'Office a rendu 11 250 décisions dans le cadre du télétravail sur des dossiers pour lesquels l'audition du demandeur était antérieure au 16 mars 2020.

⁴⁴ Le stock global de dossiers en attente (mineurs compris) à fin mars était de 84 166.

⁴⁵ L'article 6 de loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 prévoit la convocation des demandeurs d'asile et la notification de certaines décisions de l'Ofpra « par tout moyen garantissant la confidentialité et la réception personnelle par le demandeur ».

début de l'année 2021, on comptait déjà plus de 2 500 comptes créés, plus de 2 000 dossiers introduits, plus de 800 convocations et environ 550 décisions dont 480 notifiées aux demandeurs d'asile.

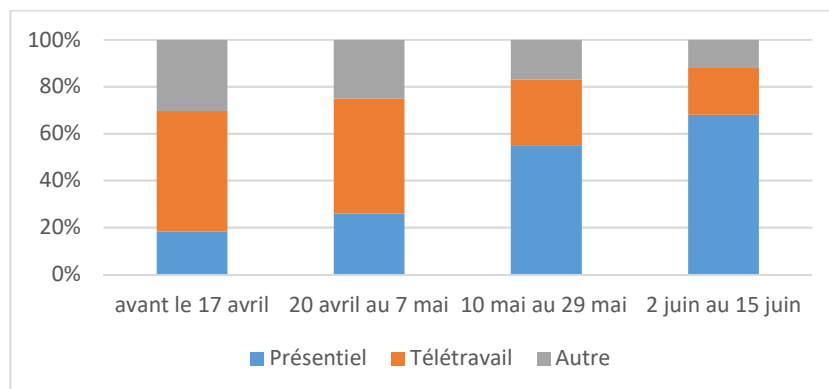
- La mise en œuvre des recommandations d'un audit des services de la division « protection », en 2020, sur ces axes de réorganisation et de modernisation des processus de travail.

3.1.3.2 L'Office français de l'immigration et de l'intégration

La crise sanitaire a également impacté les activités de l'Ofii qui a dû adapter son organisation avec un recours accru au télétravail, tant au niveau central qu'à celui des directions territoriales (DT), avec des conséquences tant sur les mission d'intégration que celles de retour.

Sur le terrain, certaines activités ont été réduites, en particulier le retour ainsi que les missions en centres de rétention administrative et en GUDA.

Tableau n° 16 : Statistique sur les modalités de travail des agents de l'Ofii



Source : DGEF, février 2021.

En matière d'intégration : Si à partir du 17 mars, l'accueil des primo-arrivants en direction territoriale (DT) de l'Ofii pour la signature du CIR et les entretiens d'orientation ont été arrêtés, l'établissement a réalisé durant le confinement les bilans de fin de CIR par téléphone. Le télétravail des agents a permis de rattraper le retard pris sur cette activité et sur les 19 000 bilans réalisés entre le 1er octobre et le 31 mai, 13 195 bilans l'ont été en mars, avril et mai.

Les signatures de CIR ont repris à partir de 25 mai 2020, à hauteur de 50 %, puis ont retrouvé un rythme similaire à celui de 2019, à partir du mois d'août 2020. Le rythme de cette reprise augmente peu à peu, en

fonction des capacités de déplacement des usagers, du redéploiement des transports en commun et de la présence des agents en DT. Les accueils en plate-forme pour signature du CIR ont été maintenus durant le deuxième confinement.

Pendant toute cette période, l'établissement a organisé des visioconférences spéciales sur l'intégration et a mis en place de grilles d'évaluation pour les formations à distance.

En matière d'asile, l'activité prioritaire de l'Ofii a été le versement de l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA) et le renouvellement des cartes ADA.

Outre ces deux activités prioritaires, un important travail relatif aux missions d'hébergement a été réalisé.

3.1.4 Les actions de la DGEF

La DGEF assure la tutelle de l'Ofii et de l'Ofpra.

Bien que la DGEF a mis en place un dispositif de pilotage comprenant des lettres d'objectifs communiquées aux dirigeants des opérateurs (depuis 2013), des comités de tutelle et des indicateurs d'activité régulièrement transmis par les opérateurs à la DGEF, les contrats d'objectifs et de performance (COP) des deux opérateurs doivent être actualisés.

Un suivi des crédits et des emplois est opéré de façon régulière à l'occasion de l'adoption des budgets initiaux, des budgets rectificatifs, des comptes financiers et en gestion, lors des comptes rendus de gestion ou lors de points ad hoc.

Le contrat d'objectifs et de performance conclu avec l'Ofpra

L'Ofpra contribue aux indicateurs de performance du programme 303 « Immigration et asile » au travers de l'objectif n°2 du PAP « Réduire les délais de traitement de la demande d'asile », dans un contexte de triplement de la demande d'asile depuis 2008. La réduction du délai de traitement de la demande d'asile a notamment un impact direct sur le coût de la prise en charge des conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile.

Le contrat d'objectifs et de performance pour la période 2016-2018 fixait un objectif de réduction à trois mois des délais de traitement des demandes d'asile. Cet objectif a justifié une augmentation des moyens de l'Ofpra.

Le COP⁴⁶ 2016-2018 a pris fin au 31 décembre 2018. Bien que les travaux du nouveau COP ont été retardés en raison de l'arrivée d'un nouveau directeur général à la tête de l'Office en avril 2019, puis par la crise sanitaire, la signature du COP 2021-2023, dont la signature était annoncée l'année dernière au début 2020, devrait intervenir au premier semestre 2021.

L'atteinte du délai cible de deux mois devrait être toujours l'axe essentiel du nouveau COP avec une réduction des délais à tous les stades de la procédure (dématérialisation de la convocation à un entretien et de la notification de la décision).

Le contrat d'objectifs et de performance conclu avec l'Ofii

L'office contribue aux indicateurs de performance du programme 104 « *intégration et accès à la nationalité française* » au travers de l'objectif n°1 d'amélioration des conditions d'accueil et d'intégration des étrangers.

Comme pour l'Ofpra, le COP de l'Ofii, qui a pris fin le 31 décembre 2020, doit être renouvelé. Il est en cours d'élaboration.

3.2 La gestion des crédits européens

3.2.1 Un volume de crédits inscrits sur fonds de concours très inférieur aux prévisions

Compte tenu de leurs montants, les fonds de concours jouent un rôle important sur l'équilibre global de la mission *Immigration, Asile et intégration*. Dans le PAP 2020, ces fonds de concours étaient estimés à 163,05 M€⁴⁷ (soit 8 % des crédits de la mission) du fait d'un report des fonds de concours non réalisés en 2019. Dans le PAP 2021, ce montant redescend donc logiquement à 62,3 M€, suivant une hypothèse où il n'y aurait plus de reports.

⁴⁶ La mise en œuvre du COP fait l'objet d'un suivi sur la base d'un tableau de bord renseigné avec des indicateurs. Un comité de suivi réunit trimestriellement les services de la DGEF, de l'office, de la DEPAFI et de la direction du Budget au cours duquel un bilan des résultats est présenté et des mesures utiles à l'atteinte des objectifs proposées.

⁴⁷ Outre les fonds du FAMI et du FSI, ce montant prend également en compte des fonds de concours britanniques et du réseau européen des migrations. À la suite d'un accord entre la France et le Royaume-Uni signé le 16 novembre 2018, des fonds de concours ont été versés sur le programme 303 « Immigration et asile », pour le soutien à l'identification, la constitution de dossiers et les transferts de mineurs vers le Royaume-Uni dans le cadre du règlement Dublin ainsi que pour l'asile et l'hébergement, pour la contribution aux DPAR et aux retours.

Ces fonds de concours proviennent pour l'essentiel des fonds européen Asile, immigration et intégration (FAMI) et du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI) dont la DGEF est autorité responsable. Ils participent au financement de projets dans le domaine de l'asile (accueil, orientation, accompagnement des demandeurs d'asile), de l'intégration (accès à l'emploi et au logement), des visas, ou de la réinstallation et du retour dans le pays d'origine des étrangers en situation irrégulière). Cette prévision a été largement prise en défaut puisqu'en exécution, ces fonds de concours n'ont atteint que 29,83 M€ en CP, soit 82 % de moins que les montants inscrits au PAP 2020. Par ailleurs, la mission *Immigration, Asile et intégration* a contribué à hauteur de 38,9 M€ à la réalisation des opérations européennes en substitution des crédits FAMI/FSI qui devaient initialement être versés.

Tableau n° 17 : Fonds de concours 2020

		PAP		Exécution	
		AE	CP	AE	CP
P303	Crédits budgétaires			22,95	18,03
	FDC rattachés en gestion 2020	69,40	69,40	6,12	6,88
	Total opérations FAM/FSI			29,07	24,91
P104	Crédits budgétaires			20,68	20,4
	FDC rattachés en gestion 2020	93,66	93,66	22,75	22,95
	Total opérations FAM/FSI			43,43	43,33
Mission IAI	Crédits budgétaires			43,63	38,90*
	FDC rattachés en gestion 2020	163,05	163,05	28,86	29,83
	Total opérations FAM/FSI			72,49	68,24

Source : PAP 2020 et DGEF.

* un écart apparaît entre les chiffres annoncés par programme (18,03 M€ et 20,4 M€) et les chiffres annoncés au niveau de la mission (38,9 M€).

Les modalités de gestion des fonds européens

Le FAMI peut cofinancer les projets conventionnés jusqu'à 75 % (90 % pour les actions spécifiques et 100 % pour les mesures d'urgence).

Les actes attributifs des subventions peuvent concerner des projets annuels comme des projets pluriannuels. Les subventions sont généralement versées aux bénéficiaires sous forme d'avance, d'acompte puis de solde. En effet, pour obtenir un paiement, tout bénéficiaire doit présenter une demande de paiement. Les subventions peuvent bénéficier aussi bien à des associations qu'à la DGEF elle-même.

L'estimation des fonds de concours au stade du PAP est effectuée selon les prévisions de dépenses et les prévisions de ressources. Les montants pris en compte sont ceux de l'ensemble des demandes de paiement qui devraient être déposées au cours de l'année. Concernant les ressources, il s'agit de celles existantes sur les comptes de tiers du FAMI et du FSI et de la prévision de versement par la Commission européenne en cours d'année.

Le montant prévisionnel des fonds de concours évolue donc au cours de l'année en fonction des demandes de paiements.

La Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC), autorité d'audit, émet chaque année un avis sur les comptes annuels soumis par l'autorité responsable à la Commission pour que cette dernière dispose d'une assurance raisonnable sur la régularité des paiements effectués par l'autorité responsable⁴⁸.

Cet avis se fonde notamment sur des audits d'opération (ou audits financiers), compétence réglementaire de la CICC dont la finalité est de calculer le montant des dépenses éligibles sur un échantillon de projets, et de le comparer au montant calculé par l'autorité responsable après ses propres contrôles. Si l'écart entre ces deux montants est supérieur à 2%, la CICC veille à ce qu'un examen plus approfondi soit réalisé afin de déterminer l'ampleur des problèmes et, le cas échéant, d'appliquer des corrections financières forfaitaires.

⁴⁸ Deux difficultés principales concernant l'appropriation par les autorités françaises de ces crédits avaient été identifiées par la Cour à l'occasion de son contrôle de 2018 sur la gestion des crédits du FAMI et du FSI :

- d'une part, un manque de pilotage et d'outils de suivi de ces fonds pour laquelle la Cour avait formulé des recommandations ;
- d'autre part, une relation complexe entre la CICC et la DGEF ayant créé un climat propice à la multiplication des contrôles et à rechercher une sécurité maximale par rapport à ses obligations fonctionnelles.

3.2.2 La prise en compte des corrections de la CICC liée à l'interruption des crédits en 2019

La CICC ayant émis un avis négatif sur les demandes de remboursement émises en 2019 par la DGEF dans le cadre de l'apurement des comptes 2018⁴⁹, la Commission européenne avait interrompu les paiements de la totalité des soldes 2018 du FAMI et du FSI le 4 juin 2019.

Cette interruption des paiements n'avait pas permis le versement de 117 M€ encore attendus en 2019, entraînant des difficultés importantes de trésorerie pour les opérateurs publics et privés bénéficiaires. Un plan de priorisation des paiements avait alors été établi et la trésorerie disponible sur les comptes de tiers avait été mobilisée au bénéfice des associations et plus généralement des acteurs privés.

Le 26 février 2020, en vue de débloquer la situation et de reconstituer sa trésorerie, la DGEF a décidé d'accepter les corrections forfaitaires demandées par la CICC pour un montant de 48,4 M€ (25,7 M€ sur le FAMI et 22,7 M€ sur le FSI), sans toutefois être en accord sur le fond avec l'ensemble des remarques de la CICC.

La finalisation de la procédure d'apurement des comptes 2018 a ainsi pu être conduite permettant le versement du solde, à hauteur de 29 M€, de la demande de remboursement au titre de 2018 à la fin de l'année 2020.

Dans le même temps, les modalités de prise en charge de ces corrections sur les crédits budgétaires de la mission *Immigration, Asile et Intégration* ont été définies avec la direction du budget.

Ainsi, les marges rendues disponibles en fin de gestion du fait des sous-consommations observées dans le contexte de la crise sanitaire ont été mobilisées pour apurer une partie de cette dette. Sur un montant de correction de 48,4 M€ sur les comptes 2017-2018, 18 M€ ont ainsi été payés sur le programme 303 et 20,4 M€ sur le programme 104, soit un total de 38,9 M€ dégagés.

Ces dépenses effectuées sur des crédits budgétaires doivent apparaître en exécution, comme des crédits nationaux mobilisés pour des paiements au titre des corrections financières décidées par la CICC permettant une complète identification des dépenses consacrées aux « opérations européennes ». Il est toutefois nécessaire de les distinguer des fonds de concours qu'ils ne sont pas.

⁴⁹ Selon la CIC, « les comptes de l'exercice 2018 ne donnent pas une image fidèle [...]. Les dépenses de l'Union dont le remboursement a été demandé à la Commission ne sont pas légales et régulières ». Elle a décidé d'extrapoler le taux d'erreur identifié durant ces contrôles à l'ensemble des demandes de paiement.

Par ailleurs, dans ses recommandations sur la NEB 2019, la Cour avait recommandé à la DGEF de présenter les modalités de prise en charge de ces corrections dans le PAP 2021 et le RAP 2020.

Cette recommandation n'a pas été suivie s'agissant du PAP 2021, la DGEF considérant que les délais de livraison du PAP 2021 n'étaient pas compatibles avec l'établissement d'un état des lieux consolidé de la prise en charge de ces corrections financières. Aussi est-il indispensable à la transparence de cette opération que le RAP 2020 en fasse une présentation détaillée et circonstanciée.

3.2.3 La gestion 2020 des fonds de concours impactée par la crise sanitaire et la suspension des fonds européens de 2019

La France a bénéficié en 2020 du versement des préfinancements annuels (24,3 M€ FAMI, 10,5 M€ FSI) et de l'avance d'une aide d'urgence liées aux opérations de relocalisation à hauteur de 9,3 M€ soit 44,1 M€ au total.

Concernant les dépenses, la gestion de l'interruption du délai de paiement en 2019 a limité la trésorerie disponible en 2020, ce qui a nécessité de perpétuer la priorisation des paiements établie fin 2019⁵⁰.

Surtout, les désaccords sur les comptes 2018 ayant bloqué les remboursements attendus en 2019 affectaient de la même manière les comptes 2019 transmis en mars 2020, dans la mesure où ils obéissaient aux mêmes modalités de gestion. Ainsi, en 2020, entre 34 et 62 M€⁵¹ ont à nouveau été bloqués par la Commission européenne dans l'attente des résultats des audits d'opérations menés pour le compte de la CICC.

En effet, l'apurement des comptes 2019 a souffert de la non finalisation de ces audits ne permettant pas de calculer les corrections forfaitaires qui seront *in fine* appliquées. A ce titre, il est à noter que la réalisation de ces audits a été confiée à des prestataires extérieurs à la

⁵⁰ Pour éviter le dégagement d'office, la réglementation européenne impose que les paiements aux bénéficiaires soient effectués avant le 15 octobre de l'année en cours. Or, les remboursements 2018, découlant de l'acceptation des corrections forfaitaires de la CICC, ne sont pas intervenus avant le 15 octobre réduisant la trésorerie disponible. Ainsi, outre l'optimisation de la trésorerie, une partie des paiements a été effectuée directement depuis les programmes de la mission.

⁵¹ La demande de paiement au titre des comptes 2019 est de 109 M€ : 86,5 M€ au titre du FAMI et 23 M€ au titre FSI. Selon (en attente des retours des audits d'opération) - le remboursement attendu est compris entre 34 et 62 M€ (demande, apurement des préfinancements et avances) en fonction des corrections et des risques d'extrapolation. Au titre du FSI : demandés - 0 € attendus en remboursement en raison de l'apurement de pré-financements antérieurs

demande de la CICC, pour un montant d'environ 0,2 M€ pris en charge par la mission IAI. La DGEF espère que cette externalisation des audits permettra de compenser la faiblesse des moyens de la CICC et de limiter les retards de celle-ci dans la réalisation des contrôles.

Le RAP 2021 devrait donc également faire apparaître en fonds de concours des dépenses sur crédits budgétaires pour le reliquat des corrections 2019 et les corrections 2020 sur l'apurement des comptes 2019.

Pour l'avenir, l'organisation et les moyens humains des services en charge de la gestion des fonds européens ont été revus et renforcés au cours de l'année 2020. Les évolutions des processus font par ailleurs l'objet d'un accompagnement par un cabinet de conseil. Le rapport inter-inspections sur la simplification de la gestion des fonds européens de septembre 2020 constitue également un support de réflexion.

Enfin, un audit système a été réalisé à la demande de la Commission européenne par la CICC. La DGEF a répondu au mois de mars au rapport provisoire présentant notamment les démarches entreprises pour mettre en œuvre les principales recommandations⁵² et est dans l'attente de l'appréciation de la CICC.

Les corrections acceptées par la DGEF en 2019 sur les demandes de remboursement adressés à la Commission européenne au titre des comptes 2018 se sont déjà traduites en 2020 par la prise en charge de 38,9 M€ (sur 48,4 M€ au total) de dépenses sur les crédits de la mission en substitution aux crédits européens, et le même phénomène risque de se reproduire à l'avenir tant que les difficultés identifiées par l'autorité d'audit n'auront pas été résorbées. Les pistes avancées à cet égard par la DGEF pour améliorer les conditions de gestion et de contrôle des opérations financées sur fonds de concours européens devront à cet égard se traduire rapidement dans les faits.

Cette situation pourrait constituer une charge récurrente pour la mission, reportée en avant selon le rythme de remboursement des opérateurs bénéficiaires de fonds européens. Sa résolution présente de surcroît un enjeu de transparence si les documents budgétaires ne rendent pas compte de manière claire et adéquate du fait que des opérations en principe financées sur fonds de concours européens le sont en réalité par des crédits du budget général initialement affectés à d'autres objets.

⁵² Exemples : sécurisation des effectifs dédiés à la gestion des fonds européens en vue d'assumer la charge de travail en prévision de la fin de la programmation (2014-2020) et du chevauchement entre deux périodes de programmation (2021-2027) ; mise en place d'une procédure d'identification et de traitement des erreurs systémiques ; traçabilité des contrôles effectués en matière de double financement et de lutte contre la fraude.

Recommandation n°3 (DGEF, DB) : Intégrer dans le RAP 2020 et les prochains documents budgétaires (PAP et RAP) de la mission une présentation détaillée des modalités de prise en charge des corrections des fonds européens FAMI et FSI, ainsi que des mesures adoptées pour prévenir la répétition de cette situation dans le cadre de la procédure d'apurement. (Recommandation reformulée)

**Annexe n° 1 : Liste des publications récentes de la Cour
des comptes en lien avec les politiques publiques
concernées par la NEB**

Rapport public thématique - L'entrée, le séjour et le premier accueil des
personnes étrangères, avril 2020

[https://www.ccomptes.fr/fr/publications/lentree-le-sejour-et-le-premier-
accueil-des-personnes-etrangeres](https://www.ccomptes.fr/fr/publications/lentree-le-sejour-et-le-premier-accueil-des-personnes-etrangeres)

Annexe n° 2 : Suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2019

N°	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2019	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	<p>(DGEF, DB) : Revoir la programmation des crédits de la mission en LFI, sur la base d'une évaluation plus réaliste des dépenses liées à l'accueil des demandeurs d'asile. (Recommandation reformulée)</p>	<p>Les crédits de l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA) ont continué à être rebasés de manière très significative dans le cadre de la LFI 2020 (cet effort se poursuit en LFI 2021). L'écart entre la LFI 2020 et la LFI 2019 est de +112,2 M€ (+33,4 %) passant de 335,8 M€ à 448 M€.</p> <p>Cette progression importante traduit à nouveau une volonté de mieux répondre à l'exigence de sincérité budgétaire en tirant les enseignements de l'évolution des flux en 2018 et en 2019.</p> <p>A l'issue des premiers mois de l'année 2019, lors des travaux préparatoires du PLF 2020, le constat d'une hausse continue des demandes d'asile introduites à l'Ofpra, a conduit à prendre pour hypothèse une hausse de la demande d'asile de 10 % en 2019 et un maintien en 2020 à ce niveau élevé. Il a également été considéré le renfort de 200 agents à l'Ofpra (dont 150 officiers de protection) afin de réduire les délais d'instruction et donc les durées de prise en charge. Le montant des crédits de l'ADA en LFI 2020 a été fixé à 448,0 M€, en hausse de 33,4 % par rapport à la LFI 2019.</p> <p>Par ailleurs, malgré l'importance de la part du coût de l'ADA dans les crédits de la mission (plus de 24 % en LFI 2020), la mise en réserve positionnée a été limitée à 1 %, portant les crédits disponibles à 443,5 M€ en AE et CP.</p> <p>L'exécution constatée de 475,5 M€ (hors frais de gestion) a été supérieure en raison de la crise sanitaire, qui a entraîné une baisse de l'activité de la chaîne de l'asile, en particulier des décisions définitives de l'Ofpra dont les renforts en effectifs ont par ailleurs été retardés et de la CNDA, limitant les fins de prise de charge et allongeant les durées de perception de l'allocation.</p> <p>Les crédits des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) ont progressé de 2,60 % entre la LFI 2019 et la LFI 2020, soit 8 M€, passant de 309,2 M€ à 317,2 M€. La dotation inscrite en LFI 2020 a ainsi permis le financement de l'ensemble des 43 602 places de CADA (le nombre est stable par rapport à 2019).</p> <p>Les crédits de l'hébergement d'urgence (HU) sont programmés au plus près des coûts cibles selon le nombre de places ouvertes ou à ouvrir dans l'année. Ainsi, ils étaient en très légère baisse (-0,6 % en CP) entre la LFI 2019 (542,5 M€ en AE et 397 M€ en CP) et la LFI 2020 (519,7 M€ en AE et 394,5 M€ en CP). L'année 2020 a été marquée par la généralisation du conventionnement pluriannuel de l'HUDA local visant à limiter l'augmentation des coûts cibles, voire à les réduire. Ce dispositif a été expérimentée de manière encourageante en 2019 dans les régions Grand-Est et Centre-Val de Loire.</p>	Voir partie I	Recommandation partiellement mise en œuvre.

		Il est à noter que la part de l'hébergement (HUDA + CADA) représente 51,5 % des crédits du programme 303 en LFI 2020.		
2	(DGEF) : Poursuivre le développement des capacités du parc d'hébergement dédié aux demandeurs d'asile, la simplification de ses types d'hébergement et l'homogénéisation de leurs modalités de tarification et de financement. (Nouvelle recommandation)	<p>En 2020, les travaux de structuration et de simplification du parc d'hébergement se sont poursuivis. Deux mesures ont principalement été conduites dans le contexte de la crise sanitaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La transformation des 3 969 dernières places de centre d'accueil et d'orientation (CAO) en HUDA local. Ces places, dont le nombre s'élevait à environ 10 000, avaient été ouvertes dans l'urgence en 2015 lors de la crise migratoire, puis transférées en 2017 du programme 177 au programme 303. Elles présentaient des coûts excessifs qui ont été réduits progressivement en les transformant en des dispositifs d'hébergement du DNA (en HUDA principalement et dans une moindre mesure en CADA et CPH), présentant des coûts inférieurs et des cahiers des charges plus adaptés à une prise en charge des demandeurs d'asile. <p>Désormais, le parc d'HUDA est homogénéisé et son cahier des charges, revu dans le cadre de l'arrêté du 19 juin 2019, définit les conditions minimales de prise en charge. Le parc d'hébergement d'urgence ne comprend ainsi plus que deux dispositifs : le programme d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile (PRAHDA), qui relève d'un marché public, et des places d'HUDA local gérées par les préfetures.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La mise en place d'un conventionnement pluriannuel du parc d'hébergement d'urgence d'une durée de trois ans. Ce type de conventionnement, qui avait été initié en Centre-Val-de-Loire, dans le Grand-Est et en Île-de-France, a été étendu à l'ensemble des régions métropolitaines. Les conventions pluriannuelles ont favorisé la transformation des CAO en HUDA, l'engagement de l'Etat sur trois ans représentant une contrepartie à la baisse du coût journalier pour les opérateurs. Elles ont également apporté une meilleure visibilité financière aux opérateurs de l'hébergement, en particulier pour leurs recrutements et leurs investissements, ainsi que la garantie pour la DGEF d'une stabilité du coût journalier pour 3 ans, ce qui participe de la maîtrise de la trajectoire budgétaire. <p>La maîtrise des coûts journaliers a également été recherchée en incitant les préfetures à moins recourir aux nuitées d'hôtel, modalités d'hébergement dont le coût est souvent plus important. Certaines régions qui étaient le plus en difficulté sur ce sujet se sont lancées dans des opérations de transformation de places d'hôtel en places d'HUDA pérennes. La crise sanitaire ne leur a pas permis d'atteindre les objectifs fixés mais elles se sont déjà engagées à poursuivre ces efforts en 2021.</p>	Le pourcentage de demandeurs d'asile et de réfugiés hébergés dans le parc de droit commun financé par le programme 177 s'élève encore à 7% : il concerne plus de 10 000 personnes, pour un coût total estimé à plus de 100 M€. C'est pourquoi la poursuite du développement des capacités du parc d'hébergement dédié à ces publics est nécessaire.	Recommandation partiellement mise en œuvre.
3	(DGEF, DB) : Intégrer dans le RAP 2020 et le PAP 2021 de la mission une présentation détaillée des modalités de prise	<p>Sur un montant de correction de 48,4 M€, près de 39 M€ ont pu être payés aux bénéficiaires sur crédits nationaux, notamment grâce aux moindres dépenses constatées et résultant de la crise sanitaire.</p> <p>Le RAP 2020 constituera le support approprié pour une présentation détaillée des modalités de prise en charge des corrections acceptées par la DGEF.</p>	Le PAP 2021 n'a pas apporté d'éléments d'explications quant à la prise en compte des corrections de la CICC sur les fonds européens. Le RAP 2020 doit permettre	Recommandation non encore mise en œuvre

en charge de la correction de 65 M€ acceptée par l'État sur sa demande de remboursement sur les fonds européens FAMI et FSI, ainsi que des mesures adoptées pour prévenir la répétition de cette situation dans le cadre de la procédure d'apurement. (Nouvelle recommandation).		d'apprécier cette situation avec suffisamment de précisions.	
--	--	--	--

* *Totalement mise en œuvre, mise en œuvre incomplète, mise en œuvre en cours, non mise en œuvre, refus, devenue sans objet*