



...le projet de loi de finances pour 2025

## MISSION « IMMIGRATION, ASILE, INTÉGRATION »

Le budget proposé en 2025 pour la mission « Immigration, asile et intégration » est en **rupture avec les augmentations constatées les années précédentes** (+ 7 % en crédits de paiement - CP - pour le PLF 2024, après une augmentation de + 6 % l'année précédente). Dans le détail, le montant des crédits demandés en 2025 pour la mission s'élève à 1,73 Md€ en autorisations d'engagement (AE), soit une diminution de 2 % (- 34 M€) par rapport aux crédits ouverts en 2024, et à 2,05 Mds€ (- 109 M€) en crédits de paiement, soit une diminution de 5 %.

S'agissant des CP, les inflexions les plus nettes portent sur **les moyens attribués aux actions n° 3 « lutte contre l'immigration irrégulière »** (- 60 M€, - 23,5 %) et **n° 12 « intégration des étrangers primo-arrivants »** (- 80 M€, - 45,4 %). Pour rappel, la première regroupe notamment **les crédits relatifs au fonctionnement et à l'investissement dans le parc de rétention administrative**, tandis que la seconde couvre les actions déployées au niveau local et national pour l'intégration des étrangers primo-arrivants.

**Les crédits alloués à la politique de l'asile ne sont quant à eux stables qu'en apparence.** Les documents budgétaires font état de **fortes réductions de crédits s'agissant de l'allocation pour demandeur d'asile** (- 47,2 M€) et **du parc d'hébergement des demandeurs d'asile** (- 71,2 M€). Ces diminutions sont compensées par le rattachement à la mission des crédits liés aux bénéficiaires de la protection temporaire ukrainiens (+ 106,8 M€), et ce conformément à une demande récurrente du Parlement depuis le début du conflit.

On note enfin un **réajustement des moyens attribués aux deux opérateurs**. L'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) bénéficie de la part de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) d'un **transfert de 29 ETP** fléchés vers l'activité de protection. Le budget de l'OFPRA est par ailleurs stable à 108 M€<sup>1</sup>. *A contrario*, **le plafond d'emplois de l'OFII connaît une régression de 34 ETP**<sup>2</sup>. L'augmentation faciale des crédits de l'office doit par ailleurs être relativisée (+ 20 M€), dès lors que celle-ci se limite à compenser la diminution des crédits européens qu'il perçoit.

**La commission n'a pas masqué sa préoccupation vis-à-vis de ce recul important des moyens attribués à une mission qu'elle juge prioritaire.** Celui-ci est d'autant plus notable qu'une partie conséquente de l'effort est actuellement concentrée sur le volet « lutte contre l'immigration irrégulière », auquel elle attache de longue date une particulière importance.

Sur la proposition de ses rapporteurs, Muriel Jourda et Olivier Bitz, **la commission ne s'est toutefois pas opposée à l'adoption des crédits.** D'une part, il est **légitime que la mission prenne sa part à l'indispensable effort global de maîtrise du déficit public.** D'autre part, **les engagements pris par le ministre de l'intérieur devant la commission devraient, s'ils se concrétisaient, ramener cette contribution à un niveau plus raisonnable.** Les ajustements annoncés devraient notamment permettre de préserver l'effectivité du dispositif de lutte contre l'immigration irrégulière en général et la poursuite du plan « CRA 3 000 » en particulier. Au-delà des questions strictement budgétaires, **les rapporteurs se félicitent par ailleurs que les demandes récurrentes de la commission aient été entendues.** L'attention portée par le ministre de l'intérieur à la prévention des flux entrants, à la gestion du parc immobilier ou encore au renforcement de l'exigence du parcours d'intégration républicaine est ainsi conforme en tout point aux recommandations émises de longue date par la commission.

<sup>1</sup> La diminution de 11 Mds€ de la subvention pour charges de service public sera compensée par une augmentation équivalente des financements attribués au titre du Fonds européen « Asile, Migration et Intégration » (FAMI).

<sup>2</sup> Un transfert de 5 ETP vers la DGEF (en conséquence du transfert de compétence en matière d'amendes pour les employeurs ayant recours à des travailleurs non autorisés) vient s'ajouter à celui des 29 ETP précités.

## 1. UNE CONTRIBUTION LÉGITIME DE LA MISSION À L'EFFORT BUDGÉTAIRE, SOUS RÉSERVE DE TROUVER LE JUSTE ÉQUILIBRE

Alors que la France se trouve dans une situation budgétaire particulièrement dégradée, **il est tout à fait légitime que l'ensemble des missions de l'État contribuent à l'effort national de réduction du déficit.** Pour prioritaire qu'il soit, il n'est donc pas anormal que le budget de la mission « Immigration, asile et intégration » soit en baisse. **La commission a néanmoins estimé que les ordres de grandeur figurant dans le projet transmis au Sénat n'étaient pas satisfaisants.** En effet, l'effort actuellement requis est à la fois :

- **excessif : la diminution faciale de 109 M€ des crédits attribués en CP ne représente qu'une fraction de l'effort demandé.** Le rattachement à la mission des dépenses liées à la prise en charge des bénéficiaires Ukrainiens de la protection temporaire doit en effet notamment être pris en compte<sup>1</sup>. Comme l'a indiqué le directeur général des étrangers en France (DGEF) au cours de son audition, **la diminution réelle du budget de la mission serait plutôt de l'ordre de 306 M€, soit environ – 15 %** (à raison de respectivement 106,8 M€ et 90 M€ pour l'ADA et l'hébergement des 60 000<sup>2</sup> Ukrainiens *a priori*<sup>3</sup> présents en France). **Cette inflexion intervient en outre à un moment charnière pour la politique migratoire française, qui doit faire l'objet d'importants investissements** au titre de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur du 24 janvier 2023 et de la loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration du 26 janvier 2024. Celles-ci prévoient notamment un objectif de 3 000 places disponibles en rétention administrative à horizon 2027 ainsi que le conditionnement, au plus tard en 2026, de la délivrance d'un titre de séjour de longue durée à la réussite d'examens linguistiques et civiques ;
- **insuffisamment ciblé :** la commission a notamment apprécié avec un certain scepticisme le recul de 60 M€ des crédits consacrés à la lutte contre l'immigration irrégulière, qui est une priorité gouvernementale assumée et légitime.

**Ces réserves s'appliquent toutefois à la version initiale d'un projet de loi de finances préparé dans des délais extraordinairement contraints et dont l'exécutif a régulièrement indiqué qu'il serait amené à évoluer au cours des débats.** Dans ce contexte, **la commission a pris acte de l'engagement du ministre de l'intérieur de présenter devant le Sénat un amendement abondant les crédits de la mission** à hauteur de 59 M€ en AE et 34 M€ en CP, et ce afin de garantir le financement de la création de nouvelles places de rétention. Si ce réajustement resterait limité, il aurait néanmoins le mérite d'établir **un compromis plus raisonnable entre maîtrise des finances publiques et sauvegarde des fondamentaux de la politique migratoire.** **Au-delà des aspects strictement budgétaires, les rapporteurs ont également souligné la conformité du discours de l'exécutif sur la politique migratoire aux positions défendues de longue date par la commission.** Le ministre de l'intérieur met notamment résolument l'accent sur la nécessité de contenir les flux entrants, de renforcer l'exigence du parcours d'intégration et d'établir un ciblage des motifs d'admission au séjour conforme aux intérêts de la France. **Au bénéfice de ces trois éléments, la commission ne s'est donc pas opposée à l'adoption des crédits.**

## 2. LA NÉCESSITÉ DE PRÉSERVER LES CRÉDITS CONSACRÉS À LA LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE

### A. UNE IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE QUI SE MAINTIENT À UN NIVEAU ÉLEVÉ

**Les flux d'immigration irrégulière sont en hausse constante depuis la fin de la pandémie de la covid-19.** Les indicateurs traditionnellement utilisés pour objectiver ce phénomène

<sup>1</sup> Doit également être prise en compte la revalorisation salariale des opérateurs de l'hébergement des demandeurs d'asile au titre de l'extension des accords dit « Ségur » prévue par l'accord de branche du 4 juin 2024.

<sup>2</sup> Selon les données communiquées par la DGEF, 60 105 autorisations provisoires de séjour délivrées au titre de la protection temporaire étaient en cours de validité au 30 septembre 2024. Cet indicateur est en diminution sur la période récente (68 445 au 1<sup>er</sup> janvier 2023), en partie du fait d'un report vers la demande d'asile (8 000 primo-demandes sur les huit premiers mois de 2024, soit une augmentation de + 377 % par rapport à 2023).

<sup>3</sup> Les statistiques disponibles ne permettent pas de déterminer précisément ce chiffre, comme en atteste l'écart entre le nombre d'APS en cours de validité et celui des Ukrainiens bénéficiaires effectifs de l'ADA (54 300).

sont parlants. Le nombre de **bénéficiaires de l'aide médicale d'État** se porte à 441 228 en 2023, soit une augmentation de plus de 10 % par rapport à 2022 (400 327). Par ailleurs, 72 589 étrangers ont été **contrôlés en situation irrégulière** au premier semestre 2024, contre 123 800 sur l'année 2023. La première nationalité concernée est, de loin, algérienne (15 875), devant les nationalités tunisienne (6 783), marocaine (6 270) et soudanaise (3 617).

Si le volume de **mesures de non-admission aux frontières** est quant à lui en recul en 2023 (80 346, - 11,8 %), ce léger retrait s'explique, selon la police aux frontières, principalement par la mise en place de dispositifs de régularisation des étrangers en situation irrégulière en Italie et en Espagne ainsi que par une intensification des patrouilles à la frontière franco-italienne. En outre, **la police aux frontières doit désormais composer avec les conséquences de l'arrêt dit « ADDE » du 21 septembre 2023** de la Cour de justice de l'Union européenne, qui limite drastiquement les possibilités d'édiction de refus d'entrée aux frontières intérieures. La directrice nationale de la PAF a ainsi indiqué au cours de son audition que cette jurisprudence multipliait par 8 le temps de travail des agents sur chaque dossier.

Au niveau européen, on constate *a contrario* une diminution nette des entrées irrégulières détectées (191 900 sur les 10 premiers mois de l'année 2024, - 43 %). Cette tendance recouvre toutefois des réalités contrastées. Le fort décrochage de la route de la méditerranée centrale (- 62 %) est notamment contrebalancé par des augmentations d'ampleur variable sur les routes de la méditerranée orientale (+ 14 %) et d'Afrique de l'ouest (+ 14 %), ainsi qu'à la frontière franco-britannique (+ 5 %).

## **B. UNE REVALORISATION INDISPENSABLE DES CRÉDITS DÉDIÉS À LA POLITIQUE DE RETOUR**

### **1. Des éloignements qui n'évoluent pour le moment qu'à la marge**

**Le volume des éloignements réalisés n'a que marginalement évolué en 2023 et reste loin de son niveau prépandémique.** La PAF a ainsi procédé à **11 722 retours forcés en 2023** contre respectivement 11 410 en 2022 et, surtout, 18 906 en 2019. Selon les données communiquées par la DGEF, un léger regain d'efficacité est observé sur le premier semestre 2024, avec 6 405 éloignements réalisés (+ 9,8 %). Les rapporteurs regrettent en revanche que, contrairement aux années précédentes, les données relatives au taux d'exécution des obligations de quitter le territoire français (OQTF) ne leur aient pas été communiquées.

Les explications avancées à cette stagnation des éloignements dans les documents budgétaires mentionnent notamment **le manque de coopération de certains États d'origine**, au premier rang desquels les trois États du Maghreb. Pour rappel, le taux de délivrance global des laissez-passer consulaires dans les délais s'établit à 57,5 %<sup>1</sup> en 2024.

Si ce bilan quantitatif est, en tout état de cause, encore très insuffisant, **une analyse qualitative laisse entrevoir quelques points de satisfaction.** La limitation des protections contre l'éloignement opérée par la loi du 26 janvier 2024 précitée a permis l'édiction d'un nombre significatif de mesures d'éloignement à l'encontre d'étrangers parfois auteurs d'importants troubles à l'ordre public. Selon les données transmises par la DGEF, 2 195 mesures d'éloignement ont été prononcées dans ce cadre entre le 28 janvier et le 1<sup>er</sup> octobre 2024, dont 106 effectivement exécutées (à raison de 1 940 OQTF et 255 expulsions).

**Le bilan est enfin en demi-teinte s'agissant des retours aidés.** Leur nombre constaté en 2023 (4 467) s'est établi très en deçà de la prévision initiale (7 200). La réforme de l'allocation au retour n'est toutefois intervenue qu'à compter du mois d'octobre, si bien que ses premiers effets n'interviendront probablement qu'en 2024<sup>2</sup>. Dans ce contexte, la cible de 8 000 retours aidés ne devrait probablement pouvoir être atteinte qu'à horizon 2025.

---

<sup>1</sup> 2 329 pour 4 025 demandes.

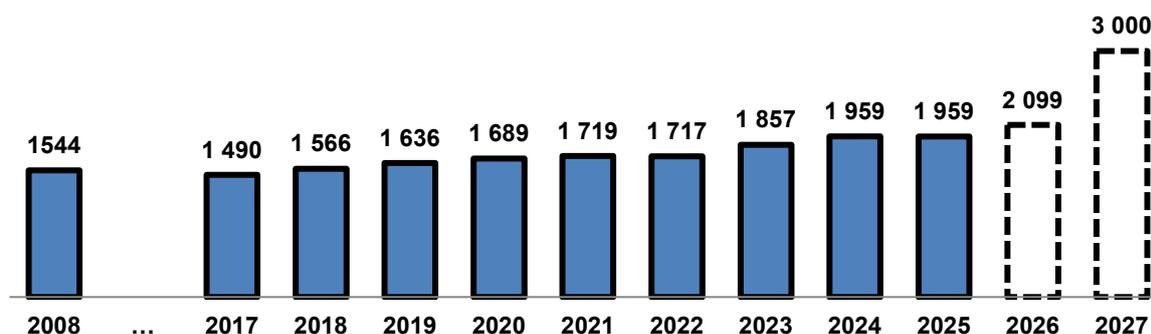
<sup>2</sup> Celle-ci consistait principalement à augmenter le montant de l'aide au retour en contrepartie d'une plus grande dégressivité.

## 2. Un plan « CRA 3000 » qui doit impérativement être sacralisé

Après plusieurs années d'augmentation lente mais continue, **la capacité totale du parc de rétention n'évoluera pas en 2025**. Pour rappel, celle-ci a atteint 1 959 places en 2024 du fait de la livraison du CRA d'Olivet et de l'extension de celui de Perpignan (respectivement 90 et 12 places). La prochaine livraison est attendue en 2026 avec un nouveau CRA de 140 places à Bordeaux. Des opérations d'ouverture et d'extension de CRA sont d'ores et déjà engagées à Périchet ainsi qu'à Vincennes. Par ailleurs, la DGEF a indiqué aux rapporteurs que la création de trois CRA supplémentaires serait engagée en 2025 (Béziers, Nantes et Mayotte) tandis que deux autres projets étaient en cours de développement (Dijon et Dunkerque). **S'il n'est pas inaccessible, l'objectif de 3 000 places à horizon 2027 fixé par la LOPMI apparaît à tout le moins ambitieux**. À cet égard, **les rapporteurs se félicitent de l'engagement pris par le ministre de l'intérieur** d'augmenter les crédits correspondants au cours des débats budgétaires. La commission suivra avec une attention particulière l'avancement de ce dossier, qui se situe aujourd'hui à un point de basculement. Le moindre retard pris aujourd'hui dans ce chantier au long cours se traduira en effet immédiatement par l'obsolescence de fait de l'objectif de 3 000 places à horizon 2027.

L'autre point d'intérêt concerne **l'important recul du taux d'éloignement des étrangers placés** en rétention (35,2 % en 2023 contre 43,2 % l'année précédente)<sup>1</sup>. Le Gouvernement estime néanmoins que l'intensification des efforts de coopération diplomatique sur la dernière pourrait permettre un rebond, avec des cibles rehaussées à 50 % en 2024 et 60 % en 2026.

Capacité de rétention hexagonale (au 31/12)



Source : Commission des lois, à partir des données budgétaires

## 3. UN RECUIL IMPORTANT DU BUDGET DE L'ASILE DONT IL FAUDRA VEILLER À LIMITER AUTANT QUE POSSIBLE LES CONSÉQUENCES

### A. UNE PROGRESSION CONSTANTE MAIS FRAGILE DES DÉLAIS DE TRAITEMENT DES DEMANDES

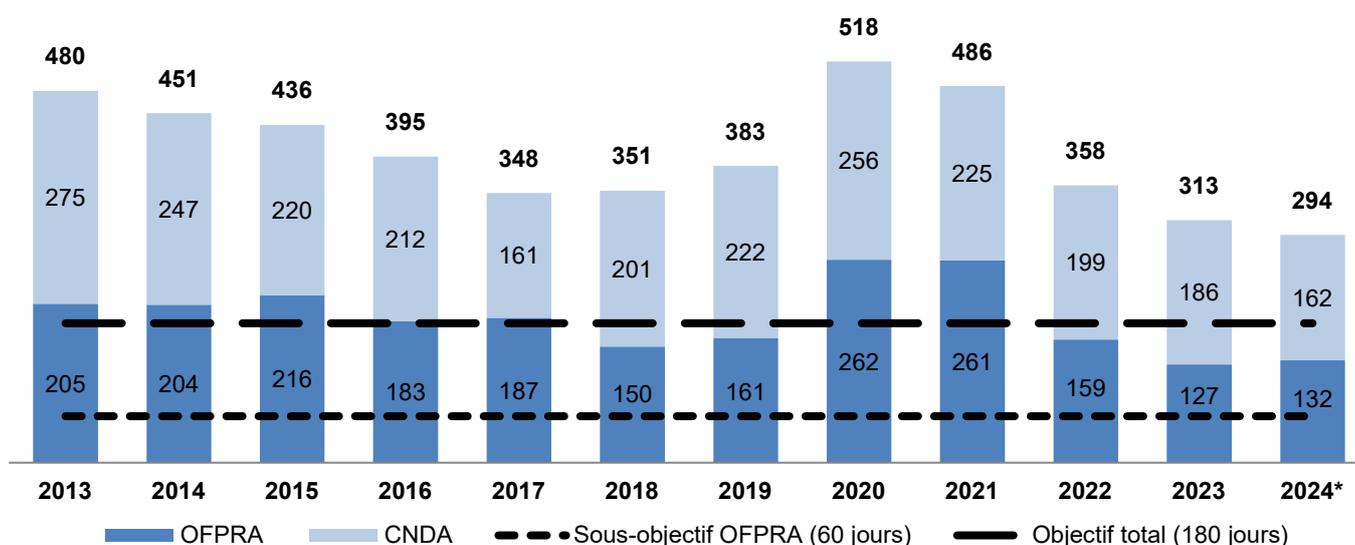
Les rapporteurs ont relevé avec satisfaction que la dynamique de réduction des délais de traitement des demandes d'asile amorcée en 2020 s'était poursuivie en 2024. S'il est encore loin de l'objectif assigné de 6 mois, **le délai moyen de traitement des demandes d'asile est en amélioration constante à 9,1 mois en août 2024**, contre 10,9 mois en 2023 et 13,2 mois en 2022. La situation est toutefois contrastée selon les étapes de la procédure et appelle à la prudence compte tenu de l'augmentation régulière de la demande d'asile :

- **en GUDA** : après une augmentation conjoncturelle en 2022 due à la crise ukrainienne (4,1 j), **le délai d'enregistrement en GUDA est progressivement revenu à la normale** (3,8 jours en 2023 et 2,2 jours sur les 8 premiers mois de l'année 2024). On constate par ailleurs une diminution des demandes sur la période récente (98 100 en 2024, - 8 %) ;

<sup>1</sup> Outre l'évolution du profil des étrangers retenus, le Gouvernement explique également cette hausse par la persistance ponctuelle de contraintes sanitaires ainsi que par une coopération laissant à désirer des États d'origine, en particulier les trois États du Maghreb.

- **à l'OFPRA** : le délai moyen était de **132 jours sur les huit premiers mois de l'année 2024**, en légère augmentation par rapport à 2023 (127 jours) mais encore très inférieur aux niveaux relevés sur les années précédentes (159 jours en 2022 et 261 jours en 2021). La capacité décisionnelle de l'OFPRA est en effet inférieure à la demande depuis la fin 2022, ce qui explique à la fois cette rechute des délais et l'augmentation du stock de dossiers (65 000 aujourd'hui contre 53 370 fin 2023 et 47 296 fin 2022). **L'apport de 29 ETP supplémentaire pourrait néanmoins permettre de renouer avec la dynamique baissière** des dernières années et de respecter l'objectif de 160 000 décisions annuelles en 2025. Ces renforts seront d'autant plus bienvenus que, comme l'a souligné le directeur général de l'OFPRA au cours de son audition, la réduction des demandes observées en 2024 dans les GUDA ne s'est pas encore répercutée sur les demandes enregistrées par l'OFPRA (142 649 demandes d'asile y ont été enregistrées en 2023 et la barre des 100 000 a été franchie dès août 2024, en augmentation de 11 %)¹ ;
- **à la CNDA** : la baisse ces deux dernières années du nombre de décisions rendues (66 358 contre 67 142 en 2022 et 68 403 en 2021) a été compensée par un important tassement du nombre de recours enregistrés en 2022 (61 552 contre 68 243 en 2021), partiellement rattrapé en 2023 (64 685). Tirant parti de ce contexte favorable, la CNDA traite depuis 2022 plus de dossiers qu'elle n'en enregistre, ce qui se traduit par une diminution des délais et une réduction du stock. **Tout indique que cette dynamique devrait se poursuivre en 2024**. Au premier semestre, la CNDA a ainsi traité 34 053 dossiers, pour un délai de jugement annuel moyen de 5 mois et 9 jours (6 mois et 3 jours en 2023) et un stock de 21 908 dossiers (contre 26 132 en 2023 et encore 33 353 en 2021). Si le délai de 5 mois en procédure normale est désormais quasiment respecté (5 mois et 19 jours), une difficulté subsiste toutefois s'agissant du délai de procédure accélérée (4 mois et 16 jours).

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



\* Délai constaté au 31 août pour l'OFPRA et au 31 juin pour la CNDA  
 Source : Commission des lois, à partir des données budgétaires

**Dans ce contexte, les objectifs de délais de traitement des demandes d'asile doivent nécessairement être envisagés à moyen terme et leur satisfaction est étroitement liée aux fluctuations de la demande d'asile** (avec une prévision d'évolution annuelle de 5 % par an d'ici 2027 qui semble ambitieuse et devra être confirmée). À cet égard, **un effort de sincérité du Gouvernement doit être salué**. Le renvoi en 2027 de l'objectif d'un délai d'examen de 60 jours à l'OFPRA semble en effet plus conforme aux réalités observées sur le terrain que les projections des dernières années.

¹ Cela s'explique, d'une part, par le nouvel essor de demandeurs d'asile ukrainiens bénéficiaires de la protection temporaire (8 000 demandes sur les huit premiers mois de l'année 2024) et, d'autre part, par l'importance des « réadmissions éteintes » qui rendent, à échéance d'un délai de 6 mois, la France responsable de l'examen de la demande d'asile d'un étranger théoriquement soumis à la procédure « Dublin ».

S'il est encore trop tôt pour mesurer précisément leurs effets, les **innovations introduites par les articles 62 et 70 de la loi du 26 janvier 2024 précitée pourraient contribuer à accentuer la réduction des délais**. Leur déploiement est toutefois encore inégal à ce stade :

- **une expérimentation des espaces « France Asile » qui n'a pas encore démarré** : au cours de son audition, le directeur général de l'OFPRA a indiqué que les trois sites pilotes prévus par l'expérimentation avaient bien été identifiés (à Cergy, Metz et Toulouse) et les aménagements effectués. L'entrée en service de ces nouveaux espaces rassemblant les services d'enregistrement du préfet, les agents de l'OFII (pour l'octroi des conditions matérielles d'accueil) ainsi que les services de l'OFPRA (pour la réalisation des premières démarches d'entrée dans la procédure d'asile) est toutefois conditionnée à l'achèvement des discussions en cours pour l'attribution des moyens requis à l'OFPRA ;
- **un recul encore insuffisant sur les nouvelles chambres territoriales de la CNDA** : cinq chambres ont d'ores et déjà été créées (deux à Lyon, une à Nancy, une à Bordeaux et une à Toulouse), tandis que deux autres ouvertures sont programmées en septembre 2025 (à Marseille et Nantes). Au cours de son audition, le président de la CNDA a dressé **un bilan relativement positif de cette réforme, in fine plutôt bien acceptée par les personnels**. Les craintes initiales sur l'indisponibilité des interprètes ne semblent, à ce jour, pas s'être concrétisées, tandis que les premières audiences décentralisées ont fait l'objet d'un taux de renvoi inférieur à la moyenne. Compte tenu des enjeux, les rapporteurs suivront ce dossier avec attention sur l'année à venir.

## **B. LES CONDITIONS MATÉRIELLES D'ACCUEIL : UNE RÉDUCTION DES CRÉDITS QUI NE SERA PROBABLEMENT PAS NEUTRE**

### **1. Une budgétisation de l'ADA particulièrement ambitieuse**

Les rapporteurs considèrent que la budgétisation proposée de l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA) doit être abordée avec prudence. Si les crédits prévus pour 2025 sont facialement en hausse (+ 59,3 M€), celle-ci s'explique intégralement par l'intégration des dépenses liées à la perception de l'ADA par les 54 300 Ukrainiens bénéficiaires de la protection temporaire en France (106,8 M€). Cette intégration, qui répond enfin à une demande parlementaire insistante, fait plus que compenser la diminution de 16 % des crédits affectée à l'ADA de droit commun (- 47,2 M€ pour un montant total de 246,6 M€).

Si la budgétisation de l'ADA s'est révélée ces dernières années moins hasardeuse que par le passé, **ce scénario peut néanmoins sembler ambitieux**. Celui-ci repose en effet sur une **prévision de diminution des flux de demandeurs d'asile de 5 % en 2024, suivie d'une augmentation de 5 % en 2025 qui demeure largement à confirmer**. Si une baisse des demandes a effectivement été enregistrée dans les GUDA, cette dynamique ne s'étend pas encore à l'OFPRA (où les délais moyens de traitement ont légèrement augmenté en 2024). Or, le volume des dépenses consacrées à l'ADA est largement dépendant de l'évolution des délais de traitement des demandes d'asile. Par ailleurs, la dégradation récente du contexte international pourrait remettre en cause cette prévision. Dans ce contexte, **les rapporteurs constatent qu'un ajustement des crédits en gestion ne peut être exclu à ce stade**.

### **2. Une importante diminution des capacités d'hébergement dont il faudra limiter les répercussions sur le taux d'hébergement**

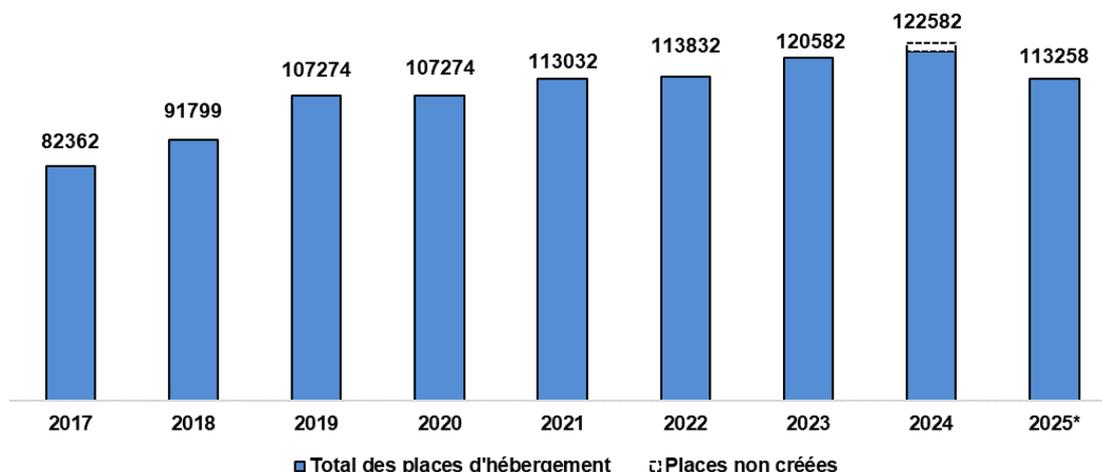
Le projet de loi de finances pour 2025 intègre une importante réduction de l'offre d'hébergement des demandeurs d'asile. Les documents budgétaires font ainsi état d'une **diminution de 71,2 M€<sup>1</sup> des crédits affectés au parc d'hébergement**. Après plusieurs années de progression capacitaire, **un choix net a donc été fait par le Gouvernement**. Ainsi, la capacité totale du parc devrait s'établir à 113 258 places en 2025 contre 119 347 en 2024 (et ce alors que l'objectif initial pour cette année était initialement fixé à 122 582 places).

---

<sup>1</sup> À raison de - 24,3 M€ du fait du renoncement à l'objectif de 1 500 créations de nouvelles places en 2024 et de la non-reconduction de 1 395 places effectivement non-ouvertes sur cette année et de - 44,8 M€ correspondant à 6 429 places d'HUDA dont le financement n'est pas prolongé.

**Le Gouvernement relativise les effets de cette diminution** en mettant en avant, d'une part, les effets d'une meilleure régulation du parc depuis mi-2022 qui aurait permis de « gagner » 5 000 places par la réduction du taux d'indisponibilité et, d'autre part, l'amélioration attendue des délais d'instruction des demandes d'asile dans un contexte de hausse possiblement modérée des flux. Pour ces raisons, le Gouvernement table sur un impact limité sur le taux d'hébergement des demandeurs d'asile. Pour rappel, celui-ci est en progression (64,8 % pour le début de l'année 2024 contre 61 % en 2023 et 58 % en 2022) tandis que le taux d'occupation indu est stable (79 % des places effectivement occupées par des demandeurs d'asile sur les deux dernières années).

*Capacité du parc d'hébergement pour demandeurs d'asile (au 31/12)*



**Les rapporteurs considèrent ce scénario optimiste.** Sans remettre en cause l'important travail conduit par les services de l'État pour fluidifier la gestion du parc, il semble illusoire que la suppression de 6 000 places (dont certaines suppressions « sèches ») soit sans effet sur le taux d'hébergement. **Tout l'enjeu sera alors d'en limiter les conséquences, en particulier vis-à-vis des demandeurs d'asile les plus vulnérables.** Ce point fera l'objet d'une vigilance particulière au cours de l'année.

## 4. POUR FAIRE FACE À LA BAISSÉ DES CRÉDITS, UNE POLITIQUE DE L'INTÉGRATION À RATIONALISER

### A. UNE DÉMATÉRIALISATION DES PROCÉDURES D'ADMISSION AU SÉJOUR QUI TOUCHE À SA FIN

**Le virage numérique piloté par la DGEF s'agissant de la dématérialisation des procédures d'admission au séjour touche désormais à sa fin.** 16,5 M€ seront affectés au déploiement de « l'administration numérique des étrangers en France » en 2025, soit 3 M€ de moins que l'année précédente et pour un coût total depuis le lancement de ce projet de 107 M€ (pour un coût était originellement estimé à 52,9 M€). L'émergence de coûts supplémentaires pour le maintien en condition opérationnelle des modules progressivement mis en ligne a néanmoins retardé les économies attendues (estimées à 15 M€ annuels dès 2023).

La DGEF a confirmé que 80 % des procédures étaient actuellement dématérialisées et que le dispositif serait généralisé au cours de l'année 2025 (dans le même temps, l'application obsolète dite « AGDREF » sera décommissionnée). Les rapporteurs tiennent à **saluer l'achèvement d'un projet de longue haleine et précieux pour les usagers.**

### B. LE CONTRAT D'INTÉGRATION RÉPUBLICAINE : BIEN NÉGOCIER LE VIRAGE DES EXAMENS LINGUISTIQUES ET CIVIQUES

Après des hausses de 24 % en 2023 et de 3 % en 2024, les crédits du programme 104 affectés à la **politique d'intégration connaissent une diminution de l'ordre de 15 % en 2024.**

**Si cette diminution ne concerne pas les crédits affectés à l'instruction linguistique et civique dispensée dans le cadre du contrat d'intégration républicaine, il n'est pas certain que**

la seule stabilité de ce poste de dépense<sup>1</sup> puisse permettre de subvenir aux besoins de financement. Le conditionnement prévu à horizon 2026 par l'article 20 de la loi du 26 janvier 2024 précitée de la délivrance d'une carte de séjour pluriannuelle à la réussite à des examens linguistiques (de niveau A2) et civiques supposera en effet une adaptation des parcours de formation. Le coût correspondant est estimé à 100 M€ en année pleine par le ministre de l'intérieur<sup>2</sup>. À cet égard, **les rapporteurs considèrent que les pistes évoquées par la DGEF et l'OFII s'agissant d'une fin de l'obligation de suivi des enseignements et d'une dématérialisation des enseignements pourraient être intéressantes**. En tout état de cause, l'hypothèse d'une diminution du nombre de CIR conclus ne saurait être abordée qu'en tout dernier ressort. L'enjeu est d'autant plus important que le taux d'atteinte actuel du seul niveau A1 est d'ores et déjà décevant (68 % en 2023 contre 67,1 % en 2022).

### C. UN REDIMENSIONNEMENT BIENVENU DU PROGRAMME « AGIR »

**Les crédits de l'action n° 12, « Intégration des étrangers primo-arrivants régressent de plus de 40 % (- 79 M€)**. Pour rappel, cette action finance notamment les contrats territoriaux d'accueil et d'intégration (CTAI) ainsi que le déploiement du programme « AGIR »<sup>3</sup>. Selon les éléments présentés par le DGEF lors de son audition, ce programme, en cours de généralisation (78 départements en bénéficiaient en août 2024), ferait l'objet d'un redimensionnement afin de plafonner à 25 000 le nombre de ses bénéficiaires. **Les rapporteurs estiment que cette inflexion n'est pas injustifiée, eu égard aux limites de l'exercice**. D'une part les taux de sortie positive en logement (30 %) comme en emploi (18 %) sont limités en 2023. D'autre part, le bien-fondé de ce programme peut être interrogé, dès lors qu'il semble surtout conduire à augmenter les chances de réussite de ceux des étrangers qui bénéficiaient déjà des meilleures perspectives d'intégration, au détriment des autres. S'agissant de la rétractation des crédits fléchés vers les CTAI, **les rapporteurs ne peuvent qu'être dubitatifs face à la demande faite aux collectivités territoriales « de rechercher davantage de synergies avec les autres programmes budgétaires de l'État [...] et d'augmenter leur part de financement »**.

La commission des lois a émis un **avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration »** inscrits au projet de loi de finances pour 2025.

Cette mission sera examinée en séance publique le 2 décembre 2024.

### POUR EN SAVOIR +

- [Annexe au PLF pour 2025, Projet annuel de performances pour la mission « Immigration, asile et intégration » \(octobre 2024\)](#)



**Muriel Jourda**

Présidente de la  
commission  
Rapporteur

Sénateur  
(Les Républicains)  
du Morbihan



**Olivier Bitz**

Rapporteur

Sénateur  
(Union Centriste)  
de l'Orne

[Commission des lois](#)

Téléphone : 01.42.34.23.37

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2025.html>

<sup>1</sup> L'augmentation des crédits de l'action n° 11 s'explique en effet par la compensation de la diminution des crédits européens dans les charges de fonctionnement de l'OFII (cf. supra).

<sup>2</sup> Audition devant la commission des lois de l'Assemblée nationale le 21 novembre 2023.

<sup>3</sup> Le programme vise à l'instauration d'un guichet unique pour l'accès au logement et à l'emploi des réfugiés

