

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XIII<sup>e</sup> Législature**

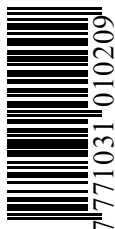
SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Séances du mercredi 3 novembre 2010

## Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	7881
2 <sup>e</sup> séance .....	7905
3 <sup>e</sup> séance .....	7935

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011**

39<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du mercredi 3 novembre 2010**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE BALLIGAND

### 1. **Projet de loi de finances pour 2011 – Seconde partie** (*suite*) (n° 2824) (p. 7883)

#### IMMIGRATION, ASILE ET INTÉGRATION (p. 7883)

Mme Béatrice Pavy, rapporteure spéciale de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

M. Philippe Cochet, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

M. Éric Diard, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Patrick Braouezec,

M. Rudy Salles,

M. Claude Goasguen,

Mme Sandrine Mazetier,

Mme Chantal Bourragué,

M. Jean-Pierre Dufau,

Mme Colette Langlade,

M. Étienne Pinte,

M. Serge Blisko,

M. Daniel Goldberg.

M. Éric Besson, ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

Réponses de M. le ministre aux questions de : M. François Asensi (deux questions), M. Philippe Goujon.

#### MISSION « IMMIGRATION, ASILE ET INTÉGRATION » (p. 7902)

#### Article 48 et État B (p. 7902)

Amendement n° 24.

#### *Suspension et reprise de la séance* (p. 7903)

Amendement n° 24 (*suite*).

#### Article 74 (p. 7903)

Amendements n°s 15, 17, 18, 19, 20, 22, 21, 23.

### 2. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 7904)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE BALLIGAND

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures trente.)*

1

## PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2011

### Seconde partie (suite)

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2011 (n<sup>os</sup> 2824, 2857).

#### « IMMIGRATION, ASILE ET INTÉGRATION »

**M. le président.** Nous abordons l'examen des crédits relatifs à l'immigration, à l'asile et à l'intégration (n<sup>o</sup> 2857, annexe 27, n<sup>os</sup> 2861, 2863).

La parole est à Mme Béatrice Pavy, rapporteure spéciale de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

**Mme Béatrice Pavy, rapporteure spéciale de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** Monsieur le président, monsieur le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, chers collègues, dans un contexte de réduction globale des dépenses publiques, les crédits du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire s'élèvent à 563,76 millions d'euros en autorisations d'engagement et 561,51 millions d'euros en crédits de paiement, soit un niveau équivalent, voire en légère diminution par rapport aux crédits ouverts en loi de finances pour 2010. En outre, la nouvelle loi de programmation des finances publiques suppose que les crédits consacrés à la mission continuent à baisser sur les deux exercices suivants, afin de contribuer à l'effort général de réduction des dépenses de l'État.

La mission « Immigration, asile et intégration » regroupe deux programmes. Le programme 303, « Immigration et asile », doté de 490 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 488 millions d'euros en crédits de paiement, regroupe les crédits relatifs aux centres de rétention administrative, aux reconduites à la frontière, au fonctionnement de l'administration des visas, à l'accueil et à l'hébergement des demandeurs d'asile, et au traitement de leur demande par l'OFPRA. Le programme 104, « Intégration et accès à la nationalité », doté de 72,88 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, finance l'accueil des étrangers par la voie du contrat d'accueil et d'intégration mis en œuvre par l'OFIL.

Ce budget s'inscrit dans la droite ligne des années précédentes, confirmant les priorités selon trois axes stratégiques.

Premièrement, la maîtrise des flux migratoires, d'une part en renforçant les efforts en matière de lutte contre l'immigration illégale – notamment les filières –, contre le travail illégal et les fraudes, et d'autre part grâce à une meilleure organisation de l'immigration légale afin de rééquilibrer les flux migratoires au profit de l'immigration professionnelle, la maîtrise des flux migratoires constituant l'enjeu central de l'organisation d'une immigration légale.

Deuxièmement, la mise en œuvre d'une politique d'intégration fondée sur l'institution d'un véritable parcours individuel d'intégration, la signature d'un contrat d'accueil d'intégration, l'apprentissage de la langue française et sur un accompagnement adapté favorisant l'accès à l'emploi et au logement.

Troisièmement, la poursuite de notre politique séculaire d'accueil des réfugiés politiques, la tradition républicaine de l'asile demeurant pour la France un impératif juridique autant qu'une exigence morale.

Sans détailler davantage la structure de la mission, je voudrais recentrer mon intervention sur les points positifs concernant l'administration centrale et sur mes différentes recommandations ou questions.

Dans un contexte de budget contraint, je voudrais tout d'abord saluer et encourager les efforts du ministère et de ses opérateurs pour rationaliser les procédures et la gestion. Ces efforts se traduisent notamment par la déconcentration de l'instruction des demandes de naturalisation, généralisée sur le territoire depuis juillet, ce qui supprime le double niveau d'instruction et réduit les délais tout en assurant l'égalité de traitement ; par l'externalisation dans le recueil des demandes de visa, ce qui améliore l'accueil et supprime les files d'attente, pour une constitution plus rapide des dossiers – précisons ici que l'externalisation du recueil des données biométriques constitue la dernière phase de ce chantier – ; par la simplification et l'automatisation enfin des contrôles aux frontières, avec la mise en place des sas automatiques de contrôle, dans le cadre du dispositif PARAFES, dont un bilan sera réalisé fin 2010 pour décider de son développement en 2011-2013.

Par ailleurs, conformément à l'une des préconisations de la RGPP, le VLS-TS, visa long séjour valant titre de séjour, instauré depuis juin 2009, sera étendu à de nouvelles catégories de bénéficiaires afin de contribuer au rééquilibrage des flux en faveur de l'immigration professionnelle.

Le MIINDS favorise également le développement, la maintenance, l'exploitation et la mise en convergence d'applications interministérielles. Les crédits, en progression de 26,74 %, dans le cadre de l'action 4, « Soutien du programme 303 », atteignent 16,4 millions d'euros. Ces systèmes d'information doivent permettre de renforcer l'efficacité des politiques de gestion de la circulation des étrangers, des contrôles aux frontières, et de lutte contre les fraudes ; il s'agit des dispositifs VISABIO, VIS, PARAFES – pour le passage

automatisé aux frontières –, AGDREF 2 – pour les titres de séjour et éloignements –, EURODAC – pour le relevé des empreintes des demandeurs d'asile.

Cette réorganisation doit limiter les doublons, réduire le travail de contrôle et permettre une meilleure affectation des moyens en personnel, tandis que les dispositifs EURODAC et OSCAR doivent respectivement permettre de mieux identifier les étrangers ayant déjà sollicité l'asile dans un autre pays ou ceux ayant bénéficié de l'aide au retour.

La rationalisation des procédures et de la gestion, visant à une maîtrise plus poussée des dépenses, permet ainsi de réduire sensiblement les crédits consacrés à la lutte contre l'immigration irrégulière, tout en renforçant les dotations allouées à la garantie de l'exercice du droit d'asile.

La France est la première terre d'accueil des demandeurs d'asile en Europe et connaît depuis deux ans une croissance très forte des demandes. Pour répondre à cette progression constante de la demande d'asile, les crédits sont en hausse, soit 490,8 millions d'euros, contre 485,7 millions en 2010, en autorisations d'engagement.

Les demandes d'asile, qui s'élevaient à 47 686 en 2009, sont en augmentation de 8,5 % sur le premier semestre 2010. Le nombre de premières demandes continue également à évoluer – 42 118 et 5 568 en réexamen. Le MIINDS considère que l'accélération constatée les années précédentes devrait s'atténuer, de même qu'il attend d'importantes réductions des délais procéduraux de l'OFPPRA et de la CNDA.

Concernant l'OFPPRA, celui-ci a fait de gros efforts de productivité, suite à la signature en 2009 du contrat d'objectifs et de moyens. Toutefois l'instruction des premières demandes, en constante augmentation, pèse de plus en plus sur les indicateurs de productivité. Le nombre de dossiers en stock ne cesse de croître – 8 411 fin 2006, 16 532 au 1<sup>er</sup> juillet 2010. Le MIINDS a donc autorisé le recrutement de trente officiers de protection supplémentaires pendant dix-huit mois, le plafond d'emplois restant fixé à 412 ETP depuis 2009. La subvention pour charges de service public sera de 34,5 millions d'euros, soit une augmentation de 2,5 millions par rapport à 2010. Ces moyens supplémentaires permettront également de numériser les dossiers, afin de faciliter l'archivage et les échanges avec la CNDA.

Concernant la CNDA, le délai moyen de jugement est aujourd'hui de treize mois, du fait de l'augmentation des demandes d'asile, puis des contentieux – 21 626 recours en 2008, 25 039 en 2009, et déjà 13 709 au premier semestre 2010. Le MIINDS espère réduire ces délais grâce à la forte augmentation des équipes du greffe, les crédits du programme 165, « Conseil d'État et autres juridictions administratives », de la mission « Conseil et contrôle de l'État » ayant été portés à 20,5 millions d'euros. Le nombre de rapporteurs à la Cour devrait donc quasiment doubler en quatre ans, atteignant 135 à l'horizon 2013 contre 70 en 2009. Cela permettra à la Cour d'accroître significativement sa capacité de jugement, pour retrouver un délai moyen de jugement de dix mois en 2011 et atteindre l'objectif d'un délai de six mois en 2013.

Ce budget propose également une connaissance plus précise des coûts des centres d'accueil des demandeurs d'asile, après que le MIINDS a développé un logiciel de contrôle de gestion sur les prestations, qui sera généralisé en 2011. Le nombre de places en CADA est cette année de 21 410, contre 5 282 en 2001, et le prix moyen national est estimé à 25,13 euros par jour, soit une dotation de 199 millions d'euros en 2011. Le taux d'occupation est, quant à lui, de 98,7 % pour une durée moyenne en jours en progression.

Trois observations sur ce point. Tout d'abord, il est probable que, même améliorés, les délais d'instruction continuent de peser négativement en 2011, bien que dans une moindre mesure, et aucun indicateur ne permet aujourd'hui d'affirmer que le nombre des demandes d'asile va diminuer. Il est important ensuite de réduire les délais de sortie des demandeurs déboutés et des réfugiés des centres d'accueil, pour les réorienter vers des dispositifs de droit commun. Votre rapporteure craint enfin que les dotations prévues ne se révèlent encore insuffisantes, même si l'on doit compter en 2011 sur près de 5 millions d'euros provenant des fonds européens pour les réfugiés.

Ce budget s'inscrit également dans une rationalisation et une optimisation des dépenses de fonctionnement des CRA et des coûts de reconduite à la frontière. Si l'on peut constater une saturation de certains centres, notamment en région parisienne, le taux d'occupation sur le plan national est de 31 %.

Le budget alloué à l'investissement des CRA est de 15,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13,6 millions d'euros en crédits de paiement. L'ensemble des 26 centres seront sous la responsabilité de la PAF en 2011, seuls ceux de la préfecture de police de Paris restant hors de son champ de responsabilité.

Cette gestion vise l'harmonisation des méthodes de gestion et d'organisation des structures, avec la mise en place d'un tableau de bord de performance. Cela permet d'aboutir à un coût annuel par retenu de 2 924 euros, coût qui intègre les dépenses de personnels affectés aux centres ou intervenant en renfort, réparties entre le programme 176, « Police nationale » et le programme 303, « Immigration et asile ».

Des économies sont attendues de ces mesures de rationalisation, ainsi que du développement de la visioconférence et des salles d'audience délocalisées, créées pour réduire les temps d'escorte.

Toutefois, cet outil ne permet pas d'évaluer l'accompagnement des retenus par l'OFII ou par les associations, les coûts relatifs aux interpellations, à l'exécution des mesures de reconduite après escorte, et les coûts incombant au ministère de la justice. Ne sont imputées au programme 303 que les dépenses de restauration, blanchisserie et autres contrats de maintenance, avec une dotation de 31,3 millions d'euros pour 2011. Votre rapporteure déplore donc l'absence d'information précise sur l'ensemble des coûts budgétaires des dispositifs et l'impossibilité de déterminer, budget après budget, le coût complet réel d'une reconduite à la frontière.

L'action 3 recouvre enfin les crédits alloués à la prise en charge sanitaire – 6,8 millions d'euros – et à l'accompagnement social dans les CRA et zones d'attente. Une question à ce sujet : à quel niveau et dans quel délai les associations seront-elles indemnisées des dépenses qu'elles ont dû supporter suite à la suspension des marchés en mai 2009 ?

L'OFII, Office français de l'immigration et de l'intégration, est un opérateur essentiel de la politique d'immigration, et ce sont plus de 187 000 migrants qui sont passés par ses services en 2009. Outre l'intégration des migrants primo-arrivants et la formation des étrangers à la langue française, l'OFII a pour mission de participer à toutes les actions administratives, sanitaires et sociales touchant les étrangers.

Il devra de plus faire face, à partir de 2010-2011, aux nouvelles missions qui lui sont imparties et qui concernent le premier accueil des demandeurs d'asile, l'augmentation de

la participation au dispositif des CRA, la montée en charge des mesures d'intégration prévues par la loi de 2007, notamment le bilan de compétences professionnelles.

Il est également demandé à l'OFII d'obtenir d'importants gains de productivité et de poursuivre la réduction de son plafond d'emplois : il doit passer de 874 emplois temps plein en 2009, à 835 en 2012, voire 825 en 2013. Cette restriction est rendue possible par une amélioration de ses moyens informatiques et par la généralisation de la démarche de régionalisation de l'admission au séjour des demandeurs d'asile.

Pour assurer à l'OFII les moyens de mener à bien ses missions essentielles à l'intégration des étrangers souhaitant s'installer en France, son budget est en évolution de 15,2 % à périmètre constant – hors transfert de charges nouvelles, la progression est de 3,6 %. Les crédits de l'OFII s'élèveront en 2010 à 150,3 millions d'euros, dont 30,1 % pour les dépenses de personnels, 9,8 % pour les dépenses de fonctionnement et 52,9 % pour les dépenses d'intervention.

La subvention pour charges de service public, prévue au programme 104, « Intégration et accès à la citoyenneté », s'élève à 14,86 millions d'euros. J'émet bien sûr un avis favorable à la proposition faite à l'article 74 rattaché de revaloriser des droits de timbres qui lui sont affectés. Cela permettra de consolider durablement la situation financière de l'OFII et d'assurer la pérennité de ses actions en faveur de l'accueil et de l'intégration des migrants et demandeurs d'asile.

J'observe qu'il n'existe qu'un seul indicateur pour définir les objectifs impartis à l'OFII et retracer les résultats de son activité. Il s'agit de l'indicateur 1.1 relatif aux « taux d'étrangers (non francophones) bénéficiaires d'une prescription linguistique dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration qui obtiennent le DILF ». Compte tenu de la très grande diversité des missions et des actions de l'OFII, votre rapporteure souhaiterait que les objectifs de politique publique, de gestion et de modernisation de l'établissement, correspondent désormais à de nouveaux indicateurs, plus détaillés, et qu'un suivi de ces indicateurs apparaisse dans les projets et rapports annuels de performance.

Pour conclure, le document de politique transversale offre une vision d'ensemble de la politique d'immigration, asile et intégration. Onze ministères participent à la mise en œuvre de la politique *via* dix-huit programmes répartis en treize missions différentes au sein du budget de l'État. Le budget de la mission présentée aujourd'hui ne représente que 13,7 % de la totalité des moyens mobilisés pour l'ensemble de cette politique qui sont évalués à 4,268 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 4,253 milliards d'euros en crédits de paiement.

Si votre rapporteure note des progrès en matière de suivi des dépenses, avec notamment le développement des indicateurs de contrôle de gestion et la signature du contrat de moyens et de performance de l'OFII, elle souhaiterait que ces démarches permettent d'aller jusqu'à la connaissance des coûts complets des politiques menées et que cela rende possible une réelle évaluation de la performance des moyens mobilisés.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Cochet, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

**M. Philippe Cochet,** *rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.* Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après plusieurs années successives d'examen des crédits de cette mission en commission élargie, je souhaite profiter de l'occasion qui nous est offerte cette année de l'examiner en séance publique pour souligner les évolutions positives enregistrées par ses crédits et, plus

généralement, celles du fonctionnement des services responsables de la mise en œuvre des politiques liées à l'immigration, à l'asile et à l'intégration. J'évoquerai aussi les questions qui ont été soulevées devant moi lors des différentes visites que j'ai effectuées pour préparer cet avis budgétaire.

Il est clair que la hausse des crédits de la mission de 0,73 %, entre 2010 et 2011, est rendue nécessaire par l'augmentation continue du nombre de demandeurs d'asile depuis 2008. Même si, depuis le début de cette année, cette croissance s'est ralentie, elle était encore de 8,5 % au premier semestre, et les effets de la hausse de la demande enregistrée les années précédentes continuent à se faire sentir au niveau de chacun des maillons de la chaîne de l'examen des demandes et de prise en charge des demandeurs.

Je dirais même que l'augmentation des crédits est très modérée en comparaison de celle de la demande d'asile. En effet, l'afflux de demandeurs d'asile n'a pas empêché les différents intervenants d'enregistrer des gains de productivité et de se réorganiser. Tel est, en particulier, le cas de l'OFPPRA et de la Cour nationale du droit d'asile, devant lesquels les délais d'examen, certes en hausse importante sous l'effet de la demande d'asile, auraient encore augmenté plus fortement sans la réalisation de ces importants efforts. Il est néanmoins tout à fait nécessaire de leur donner les moyens de recruter plus de personnel pour accélérer le traitement des demandes et éviter la constitution de stocks de dossiers trop anciens. Le projet de budget prévoit ces moyens supplémentaires sur les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » pour l'OFPPRA, et ceux de la mission « Conseil et contrôle de l'État » pour la CNDA.

La réorganisation du premier accueil des demandeurs d'asile, dont l'Office français de l'immigration et l'intégration a la responsabilité depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, constitue un autre chantier bien avancé. Cette réforme visait à supprimer progressivement le financement de certaines plates-formes associatives dans les départements où le nombre de demandeurs d'asile était très faible, et à développer l'activité de l'OFII dans ce domaine. À l'exception des zones où les demandeurs d'asile sont les plus nombreux, il n'y a plus qu'une plate-forme par région, située dans la ville chef-lieu. Cette réorganisation est cohérente avec les compétences du préfet de région pour autoriser le séjour des demandeurs d'asile.

Parallèlement, a été lancé le chantier de la rationalisation des missions remplies par ces plates-formes et financées par l'OFII. L'objectif est d'harmoniser les prestations offertes par les différentes plates-formes pour éviter les flux secondaires, c'est-à-dire le déplacement des demandeurs d'une plate-forme à l'autre en fonction des services dont ils peuvent bénéficier.

Dans la mesure où elle accueille 45 % des demandeurs d'asile, l'Île-de-France n'a pas été concernée par le processus de régionalisation. Il semble néanmoins que le dispositif de premier accueil des demandeurs d'asile y connaisse des difficultés. La hausse de la demande a été plus sensible encore dans cette région que dans l'ensemble du pays et la capacité des plates-formes paraît saturée. Je me suis rendu à la plate-forme de Créteil, gérée par l'association France terre d'asile. Au cours de l'été dernier, confrontée à un afflux de demandeurs, elle a dû cesser pendant quelque temps toute nouvelle domiciliation. L'OFII a réagi rapidement en lui accordant la possibilité de recruter deux agents à titre temporaire, principalement chargés d'assurer la sécurité sur la plate-forme. Monsieur le ministre, je voudrais néanmoins savoir, si une réflexion est en cours pour une éventuelle réorganisation du premier accueil des demandeurs d'asile en Île-de-France.

Au cours du même déplacement, j'ai visité le centre d'accueil des demandeurs d'asile de Créteil. Il a augmenté son nombre de places en juillet dernier, lorsque 1 000 places supplémentaires ont été ouvertes au niveau national, mais ses responsables estiment que les capacités des centres d'accueil de demandeurs d'asile devraient encore s'accroître. Il est vrai que la part des demandeurs d'asile accueillis en CADA est passée, entre 2008 et 2009, de 48,6 % à 36,7 % de ceux qui pouvaient y prétendre, et que l'afflux de demandeurs s'est traduit par une explosion du coût de l'hébergement d'urgence. Lors d'un déplacement à Berlin, il y a deux ans, j'ai pu observer la situation de surcapacité d'hébergement dans laquelle se trouvait l'Allemagne en raison d'une très forte diminution du nombre de demandeurs d'asile depuis le début des années 2000. Je ne suis donc pas forcément favorable à l'ouverture d'un grand nombre de places de CADA supplémentaires, même si la France est actuellement dans une situation de sous-capacité. Monsieur le ministre, pourriez-vous nous faire part de votre position sur ce sujet ?

Les associations gestionnaires de CADA s'inquiètent aussi de la diminution du coût journalier moyen pris en compte dans l'élaboration du projet de budget, car elle fait passer la dotation destinée au fonctionnement des CADA de 202,63 à 199 millions d'euros. Je sais que le ministère a entrepris la mise en place d'un système de contrôle de gestion sur les prestations de ces centres, et que l'inspection générale des affaires sociales réalise actuellement une enquête sur ce sujet. Pourriez-vous nous dire à quelle échéance elle devrait rendre ses conclusions et sur quels postes vous attendez des CADA qu'ils optimisent leur fonctionnement ?

Le ministère a également fixé un objectif de meilleure gestion des centres de rétention administrative, en retenant un coût journalier moyen de 41,56 euros, quand le coût constaté en 2009 était de 43,60 euros. La police aux frontières, à laquelle la responsabilité de la quasi-totalité des centres va être confiée, doit donc consentir un important effort pour harmoniser les coûts entre ces établissements et faire des économies en négociant certains marchés publics.

En 2011, la création de centres supplémentaires n'est pas prévue, mais un nouvel établissement va être construit à Mayotte, ce qui répond à un besoin évident. J'ai visité, à la fin du mois de septembre, les deux nouveaux centres de rétention administrative de Paris-Vincennes qui ont vocation à remplacer celui qui a été détruit par le feu en juin 2008 : j'ai été impressionné par leur fonctionnalité et la réussite architecturale du bâtiment. Le chantier était alors quasiment achevé. Monsieur le ministre, pourriez-vous nous indiquer à quelles dates ils devaient entrer en service ?

Avant de conclure, je voudrais dire un mot de l'excellent travail accompli par l'OFII. Ce jeune établissement public remplit avec beaucoup d'efficacité les missions toujours plus nombreuses qui lui sont confiées. De la mise en œuvre des contrats d'accueil et d'intégration à la validation des visas de long séjour valant titre de séjour ; de l'organisation des retours volontaires à celle des tests sur la connaissance de la langue française et des valeurs de la République à l'étranger, pour ne citer que quelques exemples, il est incontestablement l'opérateur central des politiques conduites par ce ministère.

Je salue le contenu très ambitieux du contrat d'objectifs et de performance qu'il a signé en juillet dernier, et je me félicite que le projet de loi de finances propose de lui accorder des ressources propres rééquilibrées, à la hauteur de ses besoins. J'ai pu constater à la direction territoriale de Créteil que les agents de l'OFII étaient aussi soucieux du respect de la loi que bienveillants vis-à-vis des personnes qu'ils accueillent.

Les politiques que mène le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire sont très dépendantes de paramètres sur lesquels il n'a pas de prise, comme la situation économique et les soubresauts de l'actualité internationale ; cela ne l'empêche pas de faire preuve de volontarisme et de poursuivre les réformes qu'il a lancées. Celles-ci visent principalement à optimiser la gestion des différents dispositifs et à simplifier les démarches pour les étrangers désireux de séjourner légalement dans notre pays ou d'acquérir la nationalité française. Ce ministère constitue ainsi, à son échelle, un modèle pour l'ensemble de l'administration française.

Le projet de budget traduit ce volontarisme et donne à ce ministère les moyens de faire face dans des conditions satisfaisantes à la hausse de la demande d'asile. C'est pourquoi la commission des affaires étrangères a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ».

**M. le président.** La parole est à M. Éric Diard, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Éric Diard,** rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, quelques semaines après l'adoption, en première lecture, du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, notre assemblée est appelée aujourd'hui à se prononcer sur les moyens budgétaires consacrés à la politique mise en œuvre par M. Éric Besson.

D'emblée, je souligne que les 561 millions d'euros de crédits de paiement de la mission « Immigration, asile et intégration » constituent seulement une partie de l'effort de l'État pour réguler les flux migratoires. Le document de politique transversale annexé au projet de loi de finances révèle que, au total, l'an prochain, la puissance publique mobilisera à cet effet près de 4,2 milliards d'euros.

Compte tenu de la conjoncture actuelle, les dotations pour 2011 de la mission « Immigration, asile et intégration » s'efforcent de concilier les obligations de notre pays à l'égard des demandeurs d'asile avec les efforts de maîtrise nécessaires au redressement des finances de l'État.

L'an prochain, les dotations consacrées à la garantie du droit d'asile seront revalorisées d'un peu moins de 4 %, de manière à tenir compte d'un contexte de demande dynamique. Toutefois, les réformes structurelles, engagées avec la mise en place du ministère chargé de l'immigration et de l'intégration, continueront. Je pense notamment à la rationalisation des procédures d'acquisition de la nationalité ou encore à la gestion des centres de rétention administrative et des CADA. Évidemment, toutes ces actions demandent du temps avant de produire tous leurs bénéfices.

Monsieur le ministre, lors de la présentation que vous avez faite, le 20 octobre dernier, devant la commission des lois, vous avez parfaitement illustré les contraintes auxquelles nous sommes confrontés et vous avez remis en perspective les choix du Gouvernement. À l'instar du reste de la majorité, je souscris totalement aux orientations retenues. Je souhaite toutefois saisir l'opportunité de notre débat de ce jour pour apporter une contribution aux réflexions nécessaires pour optimiser vos moyens.

S'agissant de l'asile, tout d'abord, qui constitue le premier poste de dépenses de la mission, je me félicite du recrutement de trente officiers de protection supplémentaires pour l'OFPPA, destinés à lui permettre d'écouler les stocks de



dossiers en instance, ainsi que de l'effort consenti par le Conseil d'État à l'égard des effectifs de la CNDA. En outre, la réactualisation du contrat d'objectifs et de moyens de l'OFPPRA, dont vous avez confirmé qu'elle surviendra d'ici à la fin de l'année, nous paraît une bonne chose au regard de l'évolution de la demande d'asile.

Ces efforts sont justifiés par un constat simple : chaque mois de retard pris par les instances chargées de statuer sur les cas des demandeurs d'asile coûte, en moyenne, 15 millions d'euros à l'État en allocations et en frais d'hébergement. Une optimisation des moyens passe donc par une amélioration du fonctionnement de l'OFPPRA et de la CNDA, et non par davantage de places en CADA ou en centres d'hébergement d'urgence.

De ce point de vue, alors que le nouveau contrat d'objectifs et de moyens de l'OFPPRA va bientôt être en préparation, permettez-moi, monsieur le ministre, de suggérer qu'il s'appuie, à la différence de l'actuel, sur un schéma flexible et ajustable. Pourquoi ne pas envisager des fourchettes d'hypothèses annuelles d'évolution de la demande d'asile, assorties d'allocations correspondantes permettant le recrutement occasionnel d'effectifs ? Ces postes pourraient ensuite être supprimés à la faveur d'une évolution favorable du nombre d'affaires traitées. Cela serait sans doute préférable, en tout cas, à l'abondement en gestion de crédits supplémentaires pour l'hébergement d'urgence ou l'allocation temporaire d'attente.

Pour ce qui est des moyens dédiés à la maîtrise de l'immigration, je ne peux que saluer les efforts consacrés à la rationalisation des systèmes d'information qui concernent les étrangers et les demandeurs d'asile. Le déploiement d'AGDREF 2 et la poursuite de l'implantation des bornes EURODAC constituent indéniablement des priorités.

Je dois toutefois me faire le relais, ici, de certaines observations de terrain soulignant que l'accès à ces bases de données n'est pas toujours aisé pour les services de l'État, qui interviennent tous les jours et à toute heure. À cet égard, une plus large interconnexion des différents systèmes, de même qu'un déploiement plus significatif des bornes EURODAC pour la deuxième catégorie d'étrangers visée par le règlement communautaire du 11 décembre 2000, seraient certainement souhaitables.

En matière de rétention administrative, j'ai pris bonne note de la réponse que vous m'avez faite lors de votre audition, monsieur le ministre. Cependant, dans un souci de cohérence avec l'extension des compétences du préfet de police de Paris à la petite couronne, il me semble que le maintien d'une exception pour les centres parisiens devrait conduire à placer également le CRA de Bobigny sous la responsabilité de la préfecture de police.

Avant de conclure, je m'attarderai un instant sur l'OFII, acteur majeur de notre politique d'intégration. Je tiens à saluer les résultats obtenus, notamment dans la mise en œuvre du contrat d'accueil et d'intégration. Trop longtemps, l'enchevêtrement de compétences avec l'ACSE a nui à l'efficacité du dispositif. Désormais, les fonds consacrés à cette politique sont mieux employés, comme en atteste la refonte des dispositifs de formation linguistique, plus exigeants pour un coût moindre.

Force est de reconnaître que l'État demande beaucoup à l'OFII. L'article 74, rattaché à la mission budgétaire, permettra d'ajuster les ressources de cet établissement. Il reste que de nombreuses procédures administratives sont inadaptées et empêchent le bon accomplissement de la réduction

des effectifs. Je souhaite attirer votre attention sur ce point, monsieur le ministre, car il en va aussi du bon fonctionnement de l'OFII.

Nonobstant ces remarques, qui se veulent une contribution à l'approfondissement de la réflexion sur les économies futures à envisager, la commission des lois a donné un avis favorable à l'adoption des dotations de 2011. Je me fais donc logiquement l'avocat d'un vote dans le même sens auprès de notre assemblée.

**M. le président.** Dans la discussion, la parole est à M. Patrick Braouezec.

**M. Patrick Braouezec.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les crédits alloués pour 2011 au titre de la mission « Immigration, asile et intégration » atteignent 563,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 561,5 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui représente une légère diminution par rapport aux crédits initiaux pour 2010.

On pourrait presque se satisfaire de ce genre d'annonce. Mais il suffit de regarder précisément les programmes 303 et 104 de cette mission pour se rendre compte qu'il s'agit d'un budget en baisse. Le programme 303 notamment subit une réduction importante de près de 4 % qui va toucher le budget des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, les CADA, en 2011.

À hauteur de 202,63 millions d'euros en loi de finances pour 2010, le budget CADA tombe à 199 millions d'euros alors même qu'il finance 1 000 places supplémentaires en année pleine. Le prix de journée passe ainsi de 26,20 euros en loi de finances initiale pour 2010 à 25,14 euros en projet de loi de finances pour 2011. Pour mémoire, je rappelle que le prix d'une place CADA est consacré au logement des demandeurs d'asile à hauteur de 30 %, à l'allocation mensuelle de subsistance à hauteur de 15 %, et aux personnels à hauteur de 38 %.

Pourtant, face à ces missions essentielles pour les hommes et les femmes qui demandent à être accueillis sur le territoire français, vous préférez noyer cette baisse significative du budget des CADA en présentant, de manière artificielle, une augmentation globale du budget « Asile » de 3,6 %. Cette baisse de fonctionnement annonce une période difficile pour l'ensemble du secteur, et ce seront les plus précaires qui vont payer le prix fort de cette rigueur budgétaire.

En ce qui concerne l'action 1 du programme 303, portant sur la circulation des étrangers et la politique des visas, il faut signaler des situations scandaleuses qui prévalent dans certains consulats de France. Je pense notamment au consulat de France en Algérie, où le record en matière de refus de demandes de visa est battu, avec une moyenne de 35 % de dossiers rejetés – alors que le taux moyen de refus par les consulats de France dans le monde ne dépasse pas les 9,6 %. Il suffit de se référer aux conclusions du rapport de la CIMADE, qui confirment les inégalités dans le traitement des dossiers et surtout un manque systématique de raisons au refus. À quand une politique des visas permettant le respect effectif du droit des uns et des autres de circuler librement ? Quant au programme 104, qui devrait permettre d'améliorer les conditions d'accueil et d'intégration, il reste insuffisant. Il n'est qu'à venir à la préfecture de Bobigny pour constater les files d'attente interminables, le filtrage préalable avant d'accéder à l'accueil, le temps d'attente au guichet dépassant la demi-journée, le délai de traitement des dossiers pouvant aller jusqu'à un an. Au point que de nombreuses associations travaillant sur ce lieu ont publié, au mois de septembre dernier, un livre noir dans lequel il est demandé la mise en

œuvre de moyens matériels et humains permettant à ce service public d'accueillir les ressortissants étrangers dans le respect de leur dignité, ainsi qu'une politique d'accueil en préfecture plus compatible avec le respect des droits fondamentaux et des principes d'égalité et de fraternité qui fondent la République.

Avec le projet de loi contre lequel nous nous sommes battus, nous avons vu ce que la notion d'immigration signifiait pour le Gouvernement : synonyme de réduction du droit des migrants, elle s'inscrit dans une véritable logique répressive, à tel point que nous avons été nombreux, y compris dans les rangs de la majorité, à souligner le fait que certains éléments du texte rompent profondément avec nos valeurs d'humanité et de justice. Ce qui est visé, c'est la fragmentation de la société française, et votre budget ne fait que renforcer logiquement cette volonté politique.

Privés d'accès aux soins, traqués, contrôlés, menacés d'être enfermés plus longtemps et expulsés plus facilement, les migrants seront même dissuadés par avance de tenter de régulariser leur situation, en raison des risques de se faire arrêter au cours de leurs démarches. Ils se retrouveront ainsi au ban de la société, jugés indésirables et traités comme tels, condamnés à une clandestinité sans espoir.

En ce sens, ce budget montre que le Gouvernement n'a aucune ambition pour la société française en train de se construire. La traque des sans-papiers, le durcissement incessant des conditions d'accès au séjour, les tests ADN, le débat assez nauséabond sur le thème de l'« identité nationale » étiatisée, les encouragements à la délation, le ciblage des « délinquants de la solidarité », voilà la politique que vous nous proposez. À cela s'ajoutent l'injustice fiscale, les inégalités scolaires, territoriales, générationnelles, qui contribuent à la création d'une situation invivable, lourde d'injustices et de périls.

Pour toutes ces raisons, vous conviendrez que nous ne pourrions voter un tel budget, qui continue à autoriser la violation des engagements et des obligations de l'État.

**M. le président.** La parole est à M. Rudy Salles.

**M. Rudy Salles.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous abordons à présent l'examen des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » qui entre, à la faveur de l'examen de ce projet de loi de finances pour 2011, dans sa quatrième année d'existence. À ce titre, elle demeure marquée par l'ambition de rendre tout à la fois plus lisible et plus rationnelle la politique de la France en matière d'immigration, tournant en cela le dos à la politique du coup par coup, qui avait été en son temps si préjudiciable à notre pays si l'on en juge par le véritable appel d'air migratoire qu'avaient, à l'époque, engendré les régularisations massives de 1997.

**Mme Chantal Bourragué.** Eh oui !

**M. Rudy Salles.** Dans le contexte que nous connaissons, sans doute plus contraint que jamais pour nos finances publiques, cette mission participe également à l'effort plus général de maîtrise et de réduction de la dépense publique, comme en attestent la stabilité de ses crédits et leur diminution à terme dans le cadre de la programmation triennale 2011-2013.

Convenons-en, mes chers collègues, il est des débats budgétaires plus rassembleurs que d'autres – et je le regrette, car sur ce sujet il devrait plutôt y avoir consensus. L'examen par notre assemblée, voici à peine quelques semaines, du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, en a, une nouvelle fois, apporté la preuve. L'immigration, si elle

demeure à juste titre un sujet clé du débat public, n'en est pas moins une thématique qui suffit souvent d'elle-même à déchaîner l'orage des anathèmes et des caricatures.

Derrière les postures, derrière des débats parfois trop passionnés, il est un besoin que nul ne peut nier, celui de doter notre pays d'une politique d'immigration tout à la fois juste et efficace.

Juste car, fidèle à ses traditions comme à son histoire, la France est et restera, mes chers collègues, une terre d'accueil pour les réfugiés. Efficace aussi car, c'est un fait, le vieillissement de notre population nous impose d'intégrer à notre société de nouveaux travailleurs, tout en luttant avec fermeté contre le travail clandestin et, plus fermement encore, contre les filières d'immigration clandestine, ces réseaux criminels qui n'hésitent pas, chaque année, à envoyer des milliers des personnes désespérées risquer la mort en Méditerranée ou ailleurs.

C'est précisément, mes chers collègues, au confluent de ces deux exigences de justice et d'efficacité que se dresse l'un des principaux points du débat que nous avons aujourd'hui : je pense naturellement à l'évolution des crédits destinés à conforter notre politique de l'asile, des crédits qui constituent également – il est sans doute bon de le rappeler, monsieur le ministre – le premier poste de dépenses de votre ministère.

Alors que j'évoquais à l'instant la tradition d'accueil de notre pays, chacun ici pourra saluer le fait qu'en dépit des caricatures que d'aucuns véhiculent à l'envi, la France reste, avec près de 50 000 demandes acceptées cette année, l'une des nations les plus ouvertes dès lors qu'il s'agit d'accueillir les réfugiés. Pour autant, mes chers collègues, le fait que nous soyons le premier pays d'Europe et le deuxième au monde en ce qui concerne le nombre de demandes reçues nous permet de nous interroger sur la tendance qui veut que, depuis désormais trois ans, ce nombre n'ait cessé de croître dans des proportions importantes : en hausse de 20 % en 2008 et de 12 % en 2009, les demandes ont encore progressé de près de 9 % depuis le début de l'année 2010.

À ce titre, s'il importe que les demandes relevant effectivement du droit d'asile soient traitées dans les meilleurs délais, il nous semble également utile de veiller à ce que cette procédure généreuse ne soit pas détournée de son objet pour devenir un moyen de contourner notre droit de l'entrée et du séjour des étrangers.

**M. Claude Goasguen et Mme Chantal Bourragué.** Très bien !

**M. Rudy Salles.** À cet égard, l'augmentation de la durée moyenne de traitement des demandes d'asile par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, puis par la Cour nationale du droit d'asile, qui a atteint en 2009 un total de 19 mois, n'est guère satisfaisante. C'est pourquoi, en dépit des premières mesures déjà prises en la matière par le Gouvernement, pour renforcer les moyens financiers de l'OFPRA et les moyens humains de la CNDA, il importe à nos yeux que soit mené, en la matière, un réel travail de réflexion afin de ramener ces délais à des durées plus raisonnables.

Dans ce contexte, les crédits de l'action « Garantie de l'exercice du droit d'asile » connaissent cette année une augmentation sensible, tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement, augmentation d'autant plus raisonnable, eu égard aux défis que je viens de rappeler, qu'elle est au moins pour partie compensée par une diminution des crédits consacrés à la lutte contre l'immigration irrégulière. Cette diminution procède non pas d'un recul en termes d'objectifs, mais bien d'une recherche constante de rationali-

sation et de performance dans la dépense publique, comme en témoignent les économies réalisées grâce au nouveau marché passé en 2009 pour les frais de transport engagés lors des procédures d'éloignement. Rapportées à l'ensemble de l'enveloppe budgétaire du programme « Immigration et asile », ces évolutions conduisent à une augmentation maîtrisée des crédits, de l'ordre de 1 % en autorisations d'engagement et de 2 % en crédits de paiement.

Pour sa part, le programme « Intégration et accès à la nationalité française », partiellement réorganisé à l'occasion de ce projet de loi de finances, avec la création d'une action spécifiquement dédiée à l'intégration des réfugiés, connaît une diminution sensible de ses crédits, lesquels s'approchent désormais de 73 millions d'euros. Là encore, je veux saluer l'esprit d'optimisation de la dépense publique qui a permis cette réduction tout en préservant opportunément certaines actions telles que les programmes régionaux pour l'intégration des populations immigrées.

Mes chers collègues, je ne voudrais pas conclure cette intervention sans rappeler la dimension nécessairement européenne de notre politique migratoire. Depuis l'abolition, avec l'espace Schengen, des frontières intérieures, l'immigration est une politique qu'il était urgent d'élever au niveau communautaire, et je veux croire qu'après l'adoption, en 2008, du Pacte européen pour l'immigration et l'asile, les trois directives que nous sommes en passe de transposer dans notre cadre juridique national constituent, dans cette optique et pour tous ceux qui croient à l'horizon politique de la construction européenne, une avancée sans précédent.

Avant de conclure, je veux regretter que l'opinion publique et les médias s'intéressent davantage à l'immigration qu'à la coopération. Cette dernière est en effet essentielle.

**Mme Sandrine Mazetier.** Eh oui !

**M. Rudy Salles.** La France fait beaucoup et, de façon générale, l'Europe, globalement, pas assez. Or, chacun sait bien que la pauvreté dans les pays du Sud est une source importante d'émigration vers les pays du Nord. Le renforcement de la coopération entre le Nord et le Sud serait donc de nature à faire baisser la pression migratoire. Aussi, je compte sur vous, monsieur le ministre, pour sensibiliser encore davantage l'Europe à ce sujet, car, une fois encore, la France seule ne peut rien en ce domaine.

Pour conclure, le budget de la mission « Immigration, asile et intégration » est celui d'une politique juste, lisible et cohérente. C'est pourquoi les députés du groupe Nouveau Centre le voteront.

**M. le président.** La parole est à M. Claude Goasguen.

**M. Claude Goasguen.** Monsieur le ministre, je veux tout d'abord saluer votre geste, après le carnage qui a eu lieu à Bagdad. Témoignant de l'ouverture de la France, prête à accueillir sur son sol une partie des chrétiens d'Irak massacrés, ce geste, évidemment approuvé par l'ensemble de l'Assemblée, nous va droit au cœur. Pour autant, il ne doit pas favoriser l'exode, qui serait la pire des solutions et qui a, du reste, été dénoncé par le Patriarche. Le ministère de l'immigration n'est donc pas la caricature que l'on se plaît souvent à présenter.

À cet égard, je me félicite que, d'année en année, se constitue, autour des notions d'intégration, d'immigration et de nationalité, un ministère dont je ne peux que souhaiter, comme Rudy Salles, qu'il s'ouvre au co-développement. Ainsi, j'ai toujours suggéré qu'il ait la tutelle sur l'AFD, actuellement rattachée à Bercy, qui est le bras armé du co-développement. Certes, ce souhait ne plaira guère au ministère des finances, mais je ne vois pas comment on peut

favoriser le co-développement sans maîtriser les moyens financiers qui lui sont alloués. Néanmoins, quoi qu'on en dise, ce ministère est une réussite.

Tout a été à peu près dit par les rapporteurs ; je me contenterai donc d'exprimer deux préoccupations. La première concerne les territoires d'outre-mer. Dans quelques jours, je me rendrai, avec une délégation, à Mayotte qui, comme l'ensemble des territoires d'outre-mer, connaît une immigration mal maîtrisée dont le développement peut générer des problèmes au regard de la politique d'intégration. Mais c'est un sujet très vaste, dont il nous faudra reparler.

Ma seconde préoccupation concerne le droit d'asile, qui a valeur constitutionnelle et auquel une part essentielle de votre budget est consacrée. Il s'agit d'un droit fondamental, qui doit être considéré comme tel. Mais, pour cela, il faut éviter de confondre les demandes qui relèvent réellement du droit d'asile et celles qui détournent celui-ci au profit d'une immigration qui n'a rien à voir avec le droit d'asile. Le débat est né en 1997, lorsque Jean-Pierre Chevènement a fait voter la loi « RESEDA ». À cette époque, la majeure partie de la population immigrée était constituée, en Allemagne, de bénéficiaires du droit d'asile et, en France, de personnes arrivées au titre du regroupement familial. Aujourd'hui, la situation s'est inversée : c'est en Allemagne que le droit d'asile est le mieux contrôlé et en France qu'il est le plus dense.

Surtout, les demandes sont si nombreuses, dans notre pays, qu'elles provoquent un encombrement des procédures dénaturant le droit d'asile. Pour avoir moi-même plaidé devant certains tribunaux, en particulier à Montreuil, je puis vous dire que, juriste ou non, on ne peut qu'être frappé par la désorganisation profonde de ces tribunaux qui n'ont pas été conçus pour accueillir une telle masse de demandes. Certes, on peut ajouter indéfiniment du personnel supplémentaire – vous avez eu raison de le faire et, de ce point de vue, votre budget est irréprochable, encore qu'on aurait pu souhaiter le voir augmenter –, mais les délais d'instruction sont encore trop longs, même si, de trois ans, ils ont été ramenés à une durée comprise entre dix-neuf et vingt-quatre mois. Dès lors, ne faut-il pas imaginer des solutions pour empêcher un certain nombre de personnes de faire une utilisation abusive du droit d'asile ?

Comme j'ai une fâcheuse tendance à penser que nos voisins européens ont, eux aussi, des idées, je me suis penché sur la toute récente législation anglaise en la matière. Celle-ci est évidemment très anglo-saxonne et ne peut donc être transposée telle quelle dans notre tradition juridique. Néanmoins, elle repose sur deux postulats : premièrement, le droit d'asile est sacré et son utilisation à des fins abusives est une faute qui doit être sanctionnée ; deuxièmement, si la collectivité nationale se doit d'accueillir dans les meilleures conditions ceux qui se réclament à juste titre du droit d'asile, elle ne peut le faire sans leur demander des contreparties. C'est pourquoi je soulève cette question, dont je ne nie pas la difficulté, car il y a un risque d'appel d'air : une contrepartie ne pourrait-elle pas être liée au droit au travail de ceux qui veulent bénéficier du droit d'asile ?

En effet, le droit d'asile implique également des devoirs. Parce que nous restons dans une situation intermédiaire, parce que beaucoup détournent ce droit, nous faisons vivre dans des conditions extrêmement difficiles ceux qui le réclament à juste titre. Je vous suggère donc, monsieur le ministre, d'organiser le plus rapidement possible une réflexion approfondie sur ce sujet. À ce propos, je vous remercie d'avoir permis qu'une réflexion parallèle soit également menée sur le droit de la nationalité dans le cadre d'une mission d'information parle-

mentaire, à l'initiative de laquelle vous êtes, avec le président de la commission des lois. Cette mission, dont le président est notre collègue socialiste Manuel Valls et dont je suis le rapporteur, procédera aujourd'hui à ses premières auditions.

La politique d'immigration doit en effet sortir du domaine des chiffres que l'on se jette à la figure et qui sont aléatoires, pour faire l'objet d'une véritable réflexion globale. Si, à une réflexion sur la nationalité tournée vers l'avenir, nous pouvions ajouter une réflexion approfondie sur ce que le droit d'asile doit être dans notre pays, nous ferions un grand pas vers une politique d'immigration dépassionnée. Il faut en finir avec cette tendance très française – qui s'explique probablement par le fait que l'on digère mal notre passé colonial – à jeter l'anathème sitôt que l'on aborde ces problèmes. L'immigration est un sujet noble; elle est essentielle à une nation, dont elle est en quelque sorte la respiration. Celle-ci impose parfois des sacrifices...

**M. Jean-Pierre Dufau.** Parfois, ça coupe le souffle!

**M. Claude Goasguen.** C'est vrai, je l'ai entendu.

L'immigration a toujours été considérée en France comme contribuant à la respiration nationale. Ainsi, j'ai toujours dit que l'immigration zéro était une absurdité. Pour autant, droite et gauche ne doivent pas s'insulter mutuellement dès lors qu'il s'agit de définir ce qu'est une vraie politique de l'immigration.

Bien entendu, monsieur le ministre, le groupe UMP votera votre budget, mais je veux conclure en saluant, à titre personnel, le courage dont vous faites preuve, car vous avez fait l'objet d'attaques indécentes. Aussi, je veux vous redire toute mon estime pour la manière dont vous avez toujours défendu avec qualité la politique du Gouvernement sans prêter la moindre attention aux insultes et je vous assure de l'entier soutien du groupe UMP dont je suis le porte-parole. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Mazetier.

**Mme Sandrine Mazetier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la rapporteure spéciale, messieurs les rapporteurs pour avis, mes chers collègues, depuis quelques jours, nous nous livrons à un étonnant exercice, puisqu'à deux semaines d'un remaniement, nous voyons défiler, dans cet hémicycle, des ministres venus défendre un budget dont la plupart d'entre eux n'assureront pas l'exécution. *(Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)*

Avec l'examen de la mission « Immigration, asile et intégration », nous atteignons un sommet. En effet, ainsi que l'ont relevé les rapporteurs, notamment Béatrice Pavy, cette mission représente moins de 15 % des crédits consacrés à la politique transversale de l'immigration. Plus encore qu'à l'habitude, nous naviguons donc à l'aveugle: 80 % des crédits consacrés à cette politique, sur laquelle nous sommes en désaccord, échappent à nos débats!

C'est tout particulièrement vrai du développement solidaire, qui a été examiné hier soir dans le cadre de la mission « Aide publique au développement » et dont relève le conditionnement de l'aide au développement à la signature d'accords de gestion concertée des flux migratoires, que jamais M. Besson ne vient présenter dans cet hémicycle. Le Gouvernement est représenté à cette occasion par le secrétaire d'État à la coopération et désormais, puisque ce secrétariat d'État n'existe plus, par le ministre des affaires étrangères dans le meilleur des cas. Pourtant, il y aurait beaucoup à dire sur les signataires de ces accords et sur leur contenu, dont le lien avec le développement est pour le moins ténu. Quant aux condi-

tions dans lesquelles ils sont signés, ou non – puisque le Mali, par exemple, a refusé –, elles remettent en question la philosophie même de ces accords.

Il en est de même s'agissant de la sécurité, dont le budget a été examiné en commission élargie. La responsable de notre groupe en la matière n'a disposé que de cinq minutes de temps de parole, tandis que d'autres intervenants ont dû se contenter de deux minutes. C'est proprement ahurissant! La maîtrise des flux migratoires et la sécurité de nos frontières sont pourtant des sujets importants, qui devraient nous mobiliser. Or ils échappent en partie à notre examen ce matin. Dans le bleu budgétaire, on ne trouve d'ailleurs pas une ligne sur ce contexte, pourtant très intéressant. On y fait très souvent allusion, mais de quoi est-il composé? En quoi la France y participe-t-elle? Pourrait-on envisager une modification des règles de fonctionnement? Tous ces points importants et qui font intervenir de l'argent public ne seront pas abordés ce matin.

Il en est de même de la cohésion sociale, de l'éducation, de l'enseignement supérieur, de la santé publique. Certains, du reste, ne s'y sont pas trompés. Claude Goasguen a ainsi fait adopter hier un amendement visant à faire participer à hauteur de 30 euros les bénéficiaires de l'Aide médicale d'État.

**M. Claude Goasguen.** Trente euros, ce n'est pas cher!

**Mme Sandrine Mazetier.** C'est un amendement irresponsable et coupable.

**M. Claude Goasguen.** Pas du tout!

**Mme Sandrine Mazetier.** Irresponsable parce que les bénéficiaires de l'AME sont victimes de pathologies particulières. Sont ainsi concernés les déboutés du droit d'asile ou les exilés réfugiés dans les régions littorales de la Manche ou de la mer du Nord, qui sont porteurs de maladies graves, extrêmement contagieuses. La mesure que vous avez prise, chers collègues, est totalement irresponsable. *(Protestations sur les bancs du groupe UMP.)*

**M. Rémi Delatte.** Vous vous trompez de débat, madame Mazetier!

**Mme Sandrine Mazetier.** La gale, la tuberculose, sont des maladies contagieuses.

**M. Claude Goasguen.** Ils seront soignés!

**Mme Sandrine Mazetier.** Perturber l'accès aux soins de ces pauvres parmi les pauvres est un scandale! *(Protestations sur les bancs du groupe UMP.)* Et c'est coupable! Le Tea party est parmi nous!

**M. Claude Goasguen.** J'aime beaucoup le thé, madame Mazetier.

**Mme Sandrine Mazetier.** Et Christine O'Donnell est en face de moi, ce matin. Tout cela pour 6 millions d'euros alors que vous avez accepté sans rechigner, chers collègues de l'UMP, de reporter les milliards de la dette sociale sur les générations futures.

**M. Claude Goasguen.** Vous dérapez! Cela n'a rien à voir!

**Mme Chantal Bourragué.** Vous mélangez tout!

**Mme Sandrine Mazetier.** Il est là le vrai problème de la sécurité sociale et du financement de la santé. Ce n'est pas en demandant trente euros – qu'ils n'ont pas – à de pauvres hères que vous résoudrez les problèmes de financement de notre protection sociale.

J'en viens aux priorités que vous avez annoncées, monsieur le ministre, et aux choix budgétaires opérés.

S'agissant de la maîtrise des flux migratoires, il n'y a jamais eu autant de personnes en situation irrégulière en France. Il est spectaculaire de constater à quel point vos choix politiques débouchent sur des échecs. Daniel Goldberg reviendra sur ce qui concerne plus spécifiquement l'outre-mer.

En matière de lutte contre les filières, les objectifs atteints l'an dernier sont inférieurs à ceux initialement fixés. Pourquoi? Parce qu'on avait allégrement mélangé les vrais trafiquants et les aidants, ces bénévoles, ces particuliers qui venaient en aide à des personnes en situation irrégulière et qui pouvaient se retrouver en garde à vue ou devant la justice. C'est ce que nous avons appelé le délit de solidarité. Ce phénomène ayant suscité beaucoup d'émotion, la pression a sans doute été moindre sur ces bénévoles et, de ce fait, les objectifs fixés n'ont pas été atteints.

S'agissant de la lutte contre les employeurs ayant recours à une main-d'œuvre sans titre, on a vu, lors de l'examen du dernier projet de loi en la matière, l'extrême mansuétude dont le Gouvernement et la majorité faisaient preuve à l'égard des donneurs d'ordres. Ceux-ci, en effet, ne seront pas inquiétés grâce, une fois encore, à des amendements UMP qui ont rendu indolores les mesures adoptées dans le cadre de la transcription de la directive « sanctions ».

Quant au rééquilibrage des flux entre immigration professionnelle et immigration familiale, nous avons toujours considéré que cette distinction était très largement artificielle. Mais comme vous n'arrivez pas à atteindre les objectifs que vous vous étiez fixés – aucun pays ne peut parvenir à 50 % au titre de l'immigration professionnelle –, vous aménagez – je n'irai pas jusqu'à dire « trafiquez » – les chiffres...

**M. Jean-Marc Roubaud.** Vous parlez des élections au PS?

**Mme Sandrine Mazetier.**... et vous transmettez des instructions aux préfetures pour qu'on donne plus facilement, en cas de régularisation, un titre de séjour pour motif professionnel. Vous faites de la gonflette. Mais, même comme cela, vous échouez puisque les objectifs de départ étaient faux.

J'en viens à votre deuxième priorité, qui vise à mettre en œuvre une politique d'intégration fondée sur un parcours individuel d'intégration. En ce domaine aussi, les crédits sont en baisse, comme si tout allait bien, comme si un effort important ne devait pas être mené en la matière. M. Dufau y reviendra. Je suis néanmoins surprise qu'alors que, le 14 octobre dernier, vous faisiez des annonces portant sur 2011, monsieur le ministre, on ne retrouve, ni dans les priorités budgétaires ni dans le bleu, les moyens de conduire ces mesures.

Je suis choquée que nos collègues considèrent comme parfaitement normal que la politique d'intégration soit quasiment totalement dans les mains de l'OFII, c'est-à-dire assez loin de notre contrôle. On ignore ce qui se passe. On sait que beaucoup de crédits déconcentrés dans les préfetures sont à nouveau aspirés. La fongibilité infinie des crédits permet de faire de l'intégration une variable d'ajustement en cours d'exécution budgétaire. En tout cas, cette baisse des crédits est un mauvais signal et le fait que la réduction soit continue jusqu'en 2013 nous semble parfaitement condamnable.

Enfin, fonder cette politique sur l'autofinancement relève d'une conception tout à fait erronée. Puisque vous considérez, Claude Goasguen, que la politique d'immigration est un sujet noble, il faut en déduire que la société française a une responsabilité particulière à l'égard de ceux dont elle demande la venue et que l'accueil, l'intégration, le parcours individuel méritent des moyens. Peut-être que les territoires qui reçoivent les personnes qui nous rejoignent ont besoin d'un

soutien particulier. Peut-être faudrait-il adapter bien davantage que nous ne le faisons les crédits et les politiques menées aux spécificités de ces territoires, de ces personnes et de leurs enfants. Nous n'en prenons absolument pas le chemin avec le présent budget.

Votre troisième priorité vise à conforter la politique séculaire d'accueil des réfugiés politiques. Nous serons nombreux à souligner – Serge Blisko y reviendra – la sous-dotation chronique des crédits relatifs à l'asile. Je me contenterai, pour ma part, de dire à quel point il est choquant d'entendre en permanence parler de « supermarché de l'asile ». Cette expression est épouvantable.

**Mme Chantal Bourragué.** Qui l'a employée?

**Mme Sandrine Mazetier.** Vous avez fait allusion, Claude Goasguen, au massacre des chrétiens d'Irak. Dans ce cas-là, on ne parle pas de supermarché de l'asile.

**M. Claude Goasguen.** Je n'ai jamais parlé de supermarché de l'asile!

**Mme Chantal Bourragué.** C'est vous, madame Mazetier, qui employez cette expression!

**Mme Sandrine Mazetier.** Lorsqu'on est témoin des désordres croissants du monde, on ne peut considérer que les demandeurs d'asile font du tourisme.

**M. Claude Goasguen.** Bien sûr!

**Mme Chantal Bourragué.** Nous sommes d'accord!

**Mme Sandrine Mazetier.** Des personnes persécutées pour leur orientation politique, philosophique ou sexuelle ne cherchent pas à faire du tourisme. Il est gênant de stigmatiser les demandeurs d'asile et de les présenter par avance comme des fraudeurs et des profiteurs. Je suis désolée d'y revenir, l'amendement que vous avez soutenu et fait adopter hier...

**M. Claude Goasguen.** Ça recommence! J'en ai présenté quatre!

**Mme Sandrine Mazetier.**... participe de cette stigmatisation. C'est honteux!

**Mme Chantal Bourragué.** Cela n'a rien à voir!

**Mme Sandrine Mazetier.** Votre dernière priorité tend à poursuivre une politique de concertation avec les pays d'émigration. Je ne reviendrai pas sur ce que j'ai dit sur les accords de gestion concertée des flux migratoires. Je me contenterai de souligner qu'il y a des pays avec lesquels on ne tente même pas de signer le moindre accord de ce type. Il s'agit pourtant de très très grands pays. On n'essaie même pas d'esquisser une réflexion commune.

Évoquons à cet égard un pays dont le président va nous rendre incessamment visite. Je n'ai pas connaissance de tentative de discussion avec la Chine, alors pourtant qu'il existe des flux migratoires. Puisque nous parlions des désordres du monde et des droits de l'homme, je serais curieuse de savoir ce qui va se dire ou se faire s'agissant de l'emprisonnement du dernier prix Nobel de la paix. Rudy Salles a souligné le poids des inégalités de développement sur les flux migratoires. Force est de constater que les inégalités au regard du développement démocratique interviennent également dans la décision de fuir son pays et de faire sa vie ailleurs. Ces deux dimensions devraient être présentes dans les discussions et la politique de concertation que vous entendez mener avec les pays d'émigration.

Je conclurai avec cette citation du général de Gaulle que certains ont tendance à oublier mais que nous, nous n'oublions pas. « Il y a un pacte vingt fois séculaire entre la

grandeur de la France et la liberté du monde », disait-il. Nous, nous voyons la France et le monde en grand. C'est pourquoi, en étant responsables, nous ne voterons pas le budget que vous nous présentez, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Chantal Bourragué.

**Mme Chantal Bourragué.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, sans tout mélanger, je vais en rester au sujet qui nous occupe ce matin : le projet de loi de finances relatif à l'immigration, à l'asile et à l'intégration.

Les excellents rapports de nos collègues Éric Diard et Béatrice Pavy rappellent que ce projet de loi de finances participe à l'effort de maîtrise des dépenses de l'État tout en maintenant des objectifs ambitieux. Si la priorité est donnée à la lutte contre l'immigration clandestine, les filières d'exploitation de l'immigration illégale et la fraude documentaire, le droit d'asile reste le premier poste de dépenses – 50 % du budget.

La France, comme vous le précisez, monsieur le ministre, est fidèle à sa tradition républicaine et humanitaire d'accueil des réfugiés. Loin des images véhiculées par certains, elle reste le premier pays en Europe et le deuxième dans le monde pour le nombre de demandes reçues.

La France est aussi le fer de lance de la construction d'une politique européenne d'asile, qui est indispensable. Seules des solutions européennes peuvent permettre d'éviter la concentration des demandes d'asile sur certains pays. Ces demandes doivent être traitées avec humanité et rigueur, dans des délais raisonnables. Monsieur le ministre, les moyens accordés à l'OFPRA ou à la CNDA doivent permettre les progrès que nous attendons tous.

Enfin, les centres d'accueil des demandeurs d'asile voient leurs crédits portés à 40 millions. C'était nécessaire car les demandes sont fortes.

Permettez-moi de rappeler que, suite aux attentats commis en Irak, la France a accueilli ces dernières années un millier de chrétiens d'Irak réfugiés ; mais c'est le respect envers les minorités qui devrait être effectif dans tous les pays.

**M. Jean-Pierre Dufau.** Les Roms en savent quelque chose !

**Mme Chantal Bourragué.** La France est toujours très engagée dans la lutte contre le terrorisme.

Rappelons, par ailleurs, que la fermeté de notre lutte contre l'immigration illégale donne des résultats concrets. Tout étranger en situation irrégulière a vocation à être reconduit dans son pays. C'est une question de droit ; c'est aussi une question de justice pour tous ceux qui attendent et cela permet de lutter contre les réseaux mafieux.

Au cours de cette année, 128 filières ont ainsi été démantelées. En même temps, monsieur le ministre, vous affirmez votre volonté d'améliorer la qualité de l'accueil dans les centres de rétention administrative.

Un effort tout particulier a aussi permis de relancer l'accueil des étudiants étrangers. Cette politique rencontre des succès importants malgré la crise économique ; elle participe au rayonnement de notre pays et au développement de la francophonie.

Pour maintenir à la fois l'ouverture de notre pays et sa cohésion, la qualité de l'intégration des immigrés réguliers est bien sûr essentielle. Le contrat d'accueil et d'intégration et les formations linguistiques ont obtenu un budget de plus de 80 millions, qui était nécessaire.

Nous avons examiné en commission la mission « Aide publique au développement » et les crédits de développement solidaire qui permettent la signature d'accords importants avec les pays partenaires et de nouveaux pays.

Permettez-moi d'insister sur le cas des mineurs isolés étrangers. Plus d'un millier arrivent chaque année et ils sont le plus souvent victimes des réseaux de trafic d'êtres humains. La France, comme l'Espagne, l'Italie et l'Angleterre, est confrontée à ce problème qui devient une préoccupation européenne. La prostitution, le travail forcé et la mendicité sont trop souvent le quotidien de ces personnes doublement vulnérables, parce qu'il s'agit de mineurs. Leur protection est un vrai défi.

**M. Jean-Pierre Dufau.** Berlusconi, lui, les protège !

**Mme Chantal Bourragué.** Leur régime juridique est en voie d'amélioration. Les moins de seize ans sont confiés à l'aide sociale à l'enfance et peuvent obtenir une carte de séjour. Quant aux plus de seize ans, les structures d'accueil, gérées par la Croix-Rouge à Taverny et au Kremlin-Bicêtre, dans lesquelles je me suis rendue récemment, les orientent vers des formations professionnelles ou vers un lieu d'accueil, quand ils l'acceptent. Nous savons tous que nous devons améliorer leur accueil, compte tenu du nombre de personnes concernées. Il nous faudra aussi aider davantage les éducateurs qui les prennent en charge et les aident à reconstituer leur histoire, ainsi qu'à définir leurs désirs.

Je vous confirme, monsieur le ministre, comme mes autres collègues de l'UMP, que nous soutenons votre politique courageuse, équitable et juste qui devrait tous nous rassembler dans cet hémicycle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Dufau.

**M. Jean-Pierre Dufau.** Monsieur le président, monsieur le ministre, madame, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, après le vote de la loi sur l'immigration, l'intégration et l'identité nationale, le budget que nous examinons aujourd'hui, celui de la mission « Immigration, asile, intégration », aurait pu prendre un relief tout particulier. Il devrait traduire en chiffres la politique du Gouvernement en la matière, en toute clarté et en toute transparence. Hélas ! il n'en est rien.

Je concentrerai mon intervention sur le programme 104 « Intégration et accès à la nationalité française ». Ce programme n'échappe pas à « l'obscurité » dont parlait Corneille et qui ne facilite pas le débat budgétaire !

Les crédits de ce programme sont en baisse, dans le contexte d'économies budgétaires que l'on connaît, avec de plus un changement de périmètre, ce qui ne simplifie pas les comparaisons d'une année sur l'autre. Mais est-ce innocent ?

Enfin, ce programme 104 s'autorise le saupoudrage et la parcellisation des crédits. Quant à l'action 13, elle a purement et simplement disparu. Je pourrais évoquer non seulement le chevauchement des compétences au niveau national et déconcentré, mais aussi l'absence d'axe stratégique clairement défini. Voilà pourquoi je vous parlais d'« obscurité ».

Permettez-moi d'entrer dans le détail des actions, en commençant par l'action 13. La disparition de l'action « Aide au retour et à la réinsertion » est tout un programme, ou plutôt, désormais, toute une absence de programme ! Cette action prévoyait une aide à la réinsertion des anciens migrants dans leur pays d'origine et a été abandonnée du fait de certaines contraintes juridiques. Le ministère prévoit donc

d'intégrer cette action dans des accords plus globaux, ce qui est une façon habile ou grossière – chacun appréciera – de masquer une mesure qui restera sans suite et dont on ne veut pas reconnaître l'échec.

*Exit* l'action 13. Que reste-t-il alors du programme 104 ? Ce programme baisse de 8,67 %, passant de 79,2 millions d'euros en 2010 à 72,88 millions en 2011. Dans ces conditions, on est en droit de douter de la volonté du Gouvernement d'améliorer l'intégration et l'accueil des étrangers arrivant sur notre territoire. Cela est d'autant plus vrai que personne n'ignore – et surtout pas les rapporteurs – que les coûts réels engendrés par le traitement de l'immigration en France sont en constante progression. Et vous parlez de transparence ?

Quelles sont les différentes mesures de ce programme 104 ? L'action 11 concerne l'accueil, l'intégration des étrangers primo-arrivants et l'apprentissage de la langue française. Avec 14,4 millions d'euros, contre 15 millions en 2010, cette action pourtant essentielle, qui est au cœur de la loi que vous avez fait voter, voit ses crédits diminuer de 4 %. Ces crédits sont prévus pour financer l'OFII. Le périmètre des responsabilités de cet organisme n'a cessé d'augmenter depuis sa création. Chargé en premier lieu de la mise en œuvre de l'ensemble des actions d'accueil et de formation conduites en faveur des étrangers primo-arrivants pendant les cinq premières années de leur séjour en France, l'OFII doit désormais accueillir le migrant à son arrivée pour le soumettre à des tests, ainsi qu'à une visite médicale et à un entretien individuel permettant de définir les formations dont il aurait besoin.

L'OFII doit également suivre le contrat d'accueil et d'intégration pour la famille, qui propose aux conjoints et aux bénéficiaires d'un regroupement familial des tests sur leur niveau en langue française et, le cas échéant, des formations. Chacun mesure l'ampleur de sa tâche.

**M. Éric Besson**, *ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire*. Tout cela est très bien, non ?

**M. Jean-Pierre Dufau**. Ces prévisions sont établies dans une perspective d'économies budgétaires et elles ne sont pas conformes à la réalité des besoins. Il apparaît que ces apprentissages ne concernent aujourd'hui qu'une minorité des primo-arrivants : 22,3 %. De plus, le taux de réussite aux examens est plutôt mitigé : 55 %, alors que l'objectif, ambitieux, est d'atteindre 70 % en 2013. Chiche ! On annonce une politique ambitieuse à laquelle on ne donne pas les moyens. C'est de la démagogie.

La refonte des dispositifs de financement de la politique française, prévue par l'article 74 du présent projet de loi, présente toute une série d'augmentations des taxes et droits de timbre payables par les immigrants, et ce dans le but de consolider les ressources financières de l'OFII. Les effets attendus de cet article consistent en une augmentation des recettes fiscales de 26 millions d'euros. On y voit plus clair : l'État se désengage et demande aux immigrés de participer de manière croissante, par l'intermédiaire de taxes, à leur intégration. Cela devient intolérable pour les plus démunis.

Lors de l'examen de la dernière loi sur l'immigration, des dispositifs de sanctions financières ont été prévus à l'encontre des employeurs qui auraient recours à une main-d'œuvre immigrée clandestine. Ne serait-il pas plus pertinent et plus juste d'allouer les fonds récupérés à l'allègement du coût fiscal pour les immigrants et à la promotion d'une politique d'intégration ?

L'action 12 concentre l'essentiel des économies budgétaires qui touchent le programme 104 : 41,9 millions d'euros au PLF 2011, ce qui représente plus de la moitié – 57, 42% exactement – des crédits du programme 104, en baisse de 6 millions d'euros par rapport à 2010, voire 7,5 millions d'euros si l'on décompte les fonds précédemment affectés à l'aide au retour et à la réinsertion.

Dans cette ligne budgétaire est prévu le financement pour partie des dépenses de fonctionnement de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration, à hauteur de 2,85 millions d'euros, ce qui représente 42 % des subventions allouées par l'État à cet établissement, le reste provenant d'autres ministères, notamment celui de la culture.

Ne serait-il pas opportun de diminuer la contribution du ministère de l'immigration dans cette subvention de fonctionnement, afin d'augmenter la participation concrète à l'action d'intégration des immigrants réels dans notre pays ?

Les actions de promotion sociale et professionnelle des immigrants passent à la fois par des dispositifs nationaux – 10 millions d'euros –, comme le soutien aux associations qui s'occupent d'intégration et des dispositifs spécifiques en faveur de certaines populations, et par des dispositifs déconcentrés dont le montant est de 17 millions d'euros. En effet, depuis 2009, les préfets sont chargés de ces missions qui incluent notamment la formation linguistique des immigrés déjà installés au niveau local et un certain nombre d'autres dispositions.

Les foyers de travailleurs immigrés reçoivent une dotation en baisse : 12 millions d'euros, contre 12,745 millions d'euros en 2010. Cette allocation intègre la rénovation du bâti. Que restera-t-il pour le fonctionnement ? Les coupes sont drastiques et manquent de précision et de transparence dans les actions menées. Cela est vrai tant au niveau national qu'au niveau déconcentré, avec le chevauchement de certaines prérogatives dévolues aux préfets ou à d'autres organismes, ce qui compromet gravement l'efficacité et la pertinence des mesures prises dans le contexte d'économies que nous connaissons.

En ce qui concerne l'action 14 « Naturalisation et accès à la nationalité », en 2009, 93 833 étrangers ont sollicité une naturalisation par décret, et 25 899 en raison de leur mariage avec un conjoint français, soit au total 108 303 personnes.

La déconcentration vers les préfetures de l'instruction des demandes et décisions défavorables s'est achevée en juillet 2010. Elle a pour but de simplifier la procédure et de réduire les délais de traitement. L'intention est louable, mais c'est encore l'inconnu en matière budgétaire : on avance à l'aveugle, car on ne sait pas combien cela va coûter.

Alors que la sous-direction de l'accès à la nationalité française de votre ministère ne gère plus que les recours hiérarchiques et contentieux, elle bénéficie de 1,9 million d'euros pour fonctionner, contre 2 millions l'année précédente. Et encore, une partie des frais de personnel et informatique de cette même sous-direction est inscrite au programme 303. Bonjour la lisibilité !

Sur l'action 15 « Actions d'intégration des réfugiés », au 31 décembre 2009, la population placée sous la protection de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, l'OFPRA, est estimée à 152 442 personnes, hors mineurs accompagnants, soit une hausse de 51,2 % par rapport à 2003. Vingt-huit centres provisoires d'hébergement ont pour mission de préparer l'insertion des réfugiés admis en

France au titre de la convention de Genève. Leur capacité d'accueil totale est aujourd'hui de 1 083 places. Ce chiffre reste stable depuis quelques années. Sera-t-il suffisant ?

Le Gouvernement a choisi de privilégier la prise en charge des réfugiés par des dispositifs de droit commun pour réserver l'accueil dans ces centres à des personnes souffrant de difficultés d'insertion résultant de traumatismes graves.

Ainsi, les crédits alloués à ces centres baissent : ils passent de 12,7 millions d'euros en 2010 à 12,5 millions d'euros en 2011. De même, pour l'ensemble des aides distribuées par des associations aux réfugiés et pour le financement des interventions en faveur de leur promotion sociale et professionnelle, le ministère prévoit une dotation en baisse : 2,23 millions d'euros en 2011, contre 2,4 millions en 2010.

C'est donc le Fonds européen pour les réfugiés, ou FER, qui devrait apporter un fonds de concours de 2,76 millions d'euros correspondant au premier acompte dû au titre du FER pour 2011 et à la part rattachée au programme 104. Ainsi, dans l'action d'intégration des réfugiés, le Gouvernement s'en remet aux dispositifs de droit commun comme le RSA, financé par les départements, pour pallier les carences du système et le manque de budget alloué à ce secteur. C'est une politique de défausse budgétaire.

Même si nous savons les difficultés financières du pays que vous gouvernez depuis huit ans, nous ne pouvons pas cautionner vos choix budgétaires qui traduisent une politique que nous combattons. En matière d'immigration, d'identité, d'accueil et d'asile, les moyens ne permettent pas la mise en œuvre d'une politique adaptée, dimensionnée aux besoins et en accord avec la tradition française qui a souvent été évoquée ce matin.

L'opacité, le flou, voire l'acrobatie des imputations budgétaires ne trompent personne. Le groupe socialiste votera contre vos propositions qui aggravent et pénalisent, y compris pécuniairement, la situation des immigrés, notamment les plus pauvres. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Colette Langlade.

**Mme Colette Langlade.** Le projet de budget pour 2011 de la mission « Immigration, asile et intégration » est globalement en hausse. Pour le programme 303 « Immigration et asile », les autorisations d'engagement augmentent de 1,06 %, c'est-à-dire très faiblement. Quant au programme 104 « Intégration et accès à la nationalité française », ses crédits sont en baisse.

Au sein de l'objectif 4 « Améliorer l'efficacité de la lutte contre l'immigration irrégulière », l'indicateur 4.2 donne les chiffres d'interpellations des trafiquants et des facilitateurs et l'indicateur 4.3 mesure le nombre de personnes mises en cause pour infraction à la législation relative à l'entrée et au séjour des étrangers. Cependant, les notions de « facilitateur » et de « personnes qui enfreignent la législation relative au séjour des étrangers » ne sont-elles pas extensibles à souhait, notamment aux aidants ?

Pour ce qui est de l'action « Circulation des étrangers et politique des visas », au sein du programme 303 « Immigration et asile », l'enjeu majeur de la politique des visas est selon vous de simplifier les procédures de délivrance des visas aux étrangers que vous dites être « de bonne foi ». Je suis étonnée de ne pas voir dans les objectifs et indicateurs de performances de données sur les demandes de visa d'étrangers « de bonne foi » et les autres.

La privatisation des demandes de visas par externalisation, inspirée par la RGPP, ne s'explique que par l'incapacité du ministère des affaires étrangères et européennes à fournir les emplois à temps plein et les locaux nécessaires aux consulats pour remplir leur mission. La formule suivante résume assez bien la situation et l'esprit de la réforme : « pour un consulat, le traitement d'un dossier de visa est une dépense ; pour une société privée, une demande de visa est une recette ».

Il y a un an, notre collègue Jean-Paul Lecoq indiquait à juste titre que, loin d'améliorer la qualité du service rendu, ce transfert créait des complications en multipliant les interlocuteurs et en renchérissant le coût des visas.

Cette tendance, inaugurée par le consulat de France en Chine il y a dix ans, a abouti il y a six ans à l'ouverture du premier poste externalisé à Bombay ; à ce jour cette pratique existe dans vingt-quatre consulats où opère TLS Contact et dans douze autres où opère VFS Global.

Au premier semestre 2009, un rapport d'évaluation après quatre ans d'externalisation dans seize consulats – rapport que les parlementaires sont d'ailleurs dans l'incapacité de se procurer – a été réalisé par le ministère des affaires étrangères et européennes et le ministère de l'immigration. Il pointe des problèmes de sécurité liés aux partenariats conclus avec des entreprises locales et émet des doutes sérieux quant à l'inviolabilité des données recueillies.

De plus, le site internet de l'un des opérateurs, qui permet aux demandeurs d'introduire leur demande de visa en ligne, a, en raison d'un défaut de conception, permis grâce à une manipulation l'accès aux données personnelles d'autres demandeurs. L'enquête diligentée a montré une certaine légèreté dans la mise en place du site et le défaut de mesures de précaution et de sécurité.

Il est utile de savoir qu'un demandeur de visa n'est pas contraint de passer par les services de ces prestataires : il peut déposer son dossier directement au consulat.

Si les chiffres de l'évolution de l'immigration depuis 2003 sont fournis, il n'est pas fait état du traitement des titres de séjour de ces étrangers. Certaines préfectures, notamment en Île-de-France, doivent faire face à un nombre de demandes tel qu'elles ne peuvent accueillir tous les demandeurs.

Dans le cadre du programme 104 « Intégration et accès à la nationalité française », l'indicateur 2.1, qui fait état de l'efficacité de la procédure d'instruction d'un dossier de naturalisation, affiche une moyenne d'un an et demi alors qu'en réalité, elle est de deux ans et demi, voire de trois ans. L'objectif de l'instruction des dossiers en un an paraît ambitieux, mais peu réalisable au regard de l'encombrement des préfectures. La baisse de crédits qui touche ce programme est due à la mise en place depuis le 1<sup>er</sup> juillet dernier du transfert aux préfectures de l'instruction des dossiers de naturalisation.

Il reste à voir quelles seront, au niveau national, les conséquences d'une telle réforme non seulement pour les demandeurs, en termes de disparités entre préfectures dans le traitement des demandes de naturalisation, mais aussi pour les personnels de la cellule de Nantes, en termes de reclassement professionnel. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Étienne Pinte.

**M. Étienne Pinte.** Je souhaite, monsieur le ministre, aborder aujourd'hui la question de l'accueil des demandeurs d'asile dans notre pays et, plus particulièrement, celle de leurs conditions d'hébergement.



S'il ne m'a pas échappé que le budget de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides a augmenté – ce dont je me réjouis, en ma qualité de représentant de l'Assemblée nationale à son conseil d'administration –, j'observe en revanche que le budget du dispositif national d'accueil diminue. Quant aux budgets consacrés à l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile et à l'allocation temporaire d'attente, s'ils augmentent, ils restent très en deçà des crédits consommés en 2009.

Je n'ignore pas nos difficultés budgétaires ; néanmoins, je me pose la question : est-il normal que les plus précaires d'entre nous aient à subir de plein fouet les efforts financiers que nous nous devons par ailleurs d'accomplir ?

Les juridictions administratives, avec à leur tête le Conseil d'État, condamnent de plus en plus régulièrement les préfetures en référé et leur enjoignent, sous astreinte, d'héberger des demandeurs d'asile, dans un délai très bref ; l'argumentation du Conseil d'État se fonde sur le non-respect des normes d'accueil des demandeurs d'asile définies par la directive européenne de 2003. Ainsi, si nos préfetures sont de plus en plus souvent désavouées par le juge des référés, c'est parce qu'elles ne respectent pas les normes minimales édictées par le droit communautaire.

Je ne peux que regretter que les demandeurs d'asile n'aient d'autre recours que la voie contentieuse pour bénéficier d'une place d'hébergement digne de ce nom, en lieu et place d'une tente dans la rue.

L'allongement de la durée de la procédure d'asile – s'il est confirmé – ne fera qu'aggraver cette situation déjà très difficile. Dès lors, monsieur le ministre, dans quelles conditions seront hébergés les demandeurs d'asile qui n'auront accès ni au dispositif national d'accueil ni à l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile ?

Je terminerai sur un sujet un petit peu différent. En tant que représentant de l'Assemblée nationale au conseil d'administration de l'OFPPRA, je suis souvent très surpris que le Gouvernement nous propose, par la délibération, d'inscrire dans la liste des pays « sûrs » un certain nombre de pays qui, quelques semaines ou quelques mois après, sont retoqués par le Conseil d'État. Je ne vous cache pas que pour les membres du conseil d'administration de l'OFPPRA, cette impression que le Gouvernement nous impose d'inscrire des pays comme sûrs alors que le Conseil d'État en juge autrement juste après est très gênante. Je souhaite donc que le Gouvernement fasse preuve en la matière de plus de discernement.

**Mme Sandrine Mazetier.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Serge Blisko.

**M. Serge Blisko.** Mon propos s'inscrit dans la suite de l'intervention précédente : je me réjouis de constater qu'au-delà de nos divergences politiques, nous nous retrouvons avec un certain nombre de collègues de tous les bancs pour tirer la sonnette d'alarme et pour déplorer la situation de tous ceux qui, plus nombreux chaque année depuis plusieurs années – pas loin de 48 000 en 2009, et sans doute plus de 50 000 en 2010 – demandent l'asile dans notre pays.

Les raisons de cette augmentation sont nombreuses. Elles sont d'abord géopolitiques : le dérangement du monde, la crise qui sévit dans nombre de régions de notre planète chassent beaucoup de gens qui subissent des persécutions de tous ordres – politiques, religieuses. Je me réjouis d'ailleurs, comme nous tous je crois, des vives accordés par la France en urgence aux chrétiens d'Irak durablement éprouvés par des attentats il y a quelques jours : la France continue à honorer sa tradition d'accueil.

Le respect de cette tradition et de la convention de Genève – notre pays en est l'un des précurseurs, et à ce titre il se doit d'être l'un des bons élèves de la classe –, nous obligent, je crois, à des ajustements budgétaires, et plus encore à des ajustements dans l'état d'esprit.

Plus il y a de demandeurs d'asile, plus notre dispositif coûte cher, plus il faut le hisser à la hauteur de la demande. C'est vrai. Mais on ne peut pas, monsieur le ministre, avoir une autre politique, qui consisterait à jouer sur différents critères – la liste des pays sûrs, la procédure prioritaire, etc. – et à retirer d'une main ce que l'on accorde plus généreusement de l'autre ; par respect pour cette assemblée, je ne définirai pas laquelle est la main droite et laquelle est la main gauche ! (*Sourires.*)

Néanmoins, nous devons comprendre que, parce notre pays a encore à cœur de respecter la convention de Genève, le nombre des demandes d'asile continuera à augmenter, du fait des bouleversements géopolitiques. Il nous faut donc adapter nos dispositifs le mieux possible – avec une part d'imprévisible, bien sûr, car il peut y avoir de meilleures années, c'est-à-dire en termes budgétaires des années où il y a moins de demandeurs, et donc moins de frais engagés.

Il faut que notre dispositif d'accueil soit à la hauteur de la situation, tout comme les crédits de l'OFPPRA. De ce point de vue, nous remarquons une augmentation, légère mais significative dans ces moments de disette budgétaire, des crédits de l'OFPPRA. Mais nous ne comprenons pas que les crédits de personnel diminuent, alors même que des recrutements sont nécessaires afin de respecter le délai de quatre-vingt-dix jours pour l'examen de la demande à l'OFPPRA : c'est un objectif que vous n'avez pas encore réussi à atteindre. Des recrutements supplémentaires sont donc nécessaires.

De la même façon – et je vous remercie d'ailleurs de la réponse écrite que vous nous avez faite à la suite de votre audition devant la commission – nous souhaitons évidemment que ces recrutements soient pérennes, et ne soient pas des recrutements ponctuels de vacataires pour aider à la résolution d'une situation un peu tendue.

Quant au dispositif d'accueil, nous savons que ses crédits sont insuffisants. Je ne reviens pas sur le fait qu'avec 20 000 places pour 50 000 personnes, ce sont *grosso modo* 40 % seulement des demandeurs qui trouvent une place dans un centre d'accueil de demandeurs d'asile. C'est donc très évidemment insuffisant, surtout quand on sait que l'examen des demandes d'asile des personnes hébergées en CADA présente plus de garanties de sérieux et de qualité que l'examen de celles hébergées dans un centre d'urgence. M. Pinte a raison : il est tout à fait indigne que des gens qui demandent l'asile n'aient d'autre solution de logement que les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, les centres d'hébergement d'urgence ou les dispositifs d'urgence en général. Dans de telles conditions, la préparation de leur dossier d'asile est de plus nécessairement médiocre.

Encore une fois, monsieur le ministre, vous devez garantir que l'exercice du droit d'asile soit non pas seulement un droit théorique et philosophique, mais un droit effectif sur le terrain : nous constatons malheureusement trop souvent des manquements à ce principe. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Goldberg.

**M. Daniel Goldberg.** Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, je voudrais aborder plusieurs points dans ce débat budgétaire sur la mission « Immigration, asile et intégration ».

En premier lieu, je voudrais vous faire part des réflexions que m'a inspirées le déplacement que j'ai effectué il y a quelques jours aux Comores, dans le cadre d'une mission parlementaire, avec mes collègues Bernard Lesterlin et Loïc Bouvard, avec un détour par Mayotte.

La situation de ce territoire est particulièrement remarquable, elle a d'ailleurs été l'objet du début de la discussion sur le projet de loi sur l'immigration que vous avez présenté récemment, monsieur le ministre, dans la mesure où certains de nos collègues voulaient changer sans autre forme de procès le droit de la nationalité à Mayotte. Il me paraît aujourd'hui nécessaire de nous interroger sur la manière dont nous envisageons l'avenir de ce territoire dont la situation est reconnue par tous comme explosive.

Chaque année, 50 millions d'euros sont utilisés pour la lutte contre l'immigration irrégulière à Mayotte, sur un budget de coopération régionale, utilisé par la collectivité territoriale et la préfecture de Mayotte, de l'ordre de 300 000 euros. Ce déséquilibre est souligné par tous. Dans une déclaration très récente, le préfet a demandé que la coopération régionale soit nettement renforcée. Le fait que, sur un territoire de la République française, un tiers de la population soit en situation irrégulière, n'est en effet pas tenable.

Toute la question est de savoir où l'on entend aller. Considère-t-on qu'en multipliant les dispositifs, les radars, les contrôles effectués par la police aux frontières, on arrivera à faire baisser le nombre de personnes en situation irrégulière ? Ou bien préfère-t-on, tout en menant une politique de reconduite à la frontière, utiliser les moyens de la République, les moyens de l'État, pour pousser au maximum un développement régional partagé, dans cette partie de l'océan Indien, entre Mayotte d'un côté, l'Union des Comores de l'autre ? Concrètement, je voudrais savoir s'il est possible d'augmenter à l'avenir les crédits du fonds de coopération régionale, qui étaient, selon la préfecture, de 286 000 euros.

Deuxièmement, le programme de codéveloppement avec l'Union des Comores arrivant à expiration à la fin de cette année, je voudrais savoir si nous pouvons compter sur un engagement de la France de poursuivre, avec l'accord de l'Union des Comores, ce programme qui a donné de grands résultats, comme nous avons pu le constater sur place.

Troisièmement, j'aimerais savoir si le Gouvernement compte modifier le droit de la nationalité à Mayotte.

Quatrièmement, je voudrais vous interroger, monsieur le ministre, sur le centre de rétention de Pamandzi, que nous l'avons visité, qui a fait l'objet de nombreuses critiques et d'articles de presse, ainsi que de remarques de la part d'autorités de la République. Si les conditions sont à coup sûr difficiles, il demeure que le centre ne remplit pas correctement son rôle d'accueil minimal, les capacités étant largement dépassées et les conditions d'interpellation posant question.

Le deuxième sujet que je tiens à aborder n'a rien à voir : il s'agit des conditions d'accueil des étrangers à la préfecture de Bobigny. Nous sommes plusieurs élus de Seine-Saint-Denis à être intervenus à plusieurs reprises auprès de vous à ce sujet, mais également au sujet des conditions de délais d'obtention des titres de séjour, qu'il s'agisse du titre de séjour d'un an ou de la carte de résident. La longueur d'examen des dossiers pose problème, tout comme les conditions matérielles d'accueil. La refonte du bâtiment a été plusieurs fois annoncée, mais les conditions d'attente sont toujours les mêmes, avec des files très longues tous les jours.

La troisième question, que je ne ferai qu'effleurer faute de temps, a trait au délit de solidarité, dont nous avons discuté plusieurs fois, monsieur le ministre. Vous signalez, dans les indicateurs de performance, l'interpellation de conjoints de complaisance, mais je voudrais revenir sur un point particulier, qui est le droit à la naturalisation, non desdits conjoints, mais de personnes ayant accueilli des conjoints en situation irrégulière. Je pense en particulier au cas d'une femme qui a accueilli son mari, en situation irrégulière, à son domicile pendant plusieurs années, et qui se voit aujourd'hui refuser la naturalisation pour le seul fait d'avoir accueilli sous son toit le père de ses enfants. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.** Madame la rapporteure spéciale, messieurs les rapporteurs pour avis, comme vous l'avez souligné dans vos interventions, dont je veux vous remercier, ce ministère incarne notre pacte républicain et s'inscrit de plus en plus dans une politique européenne partagée, comme l'a également souligné M. Rudy Salles.

Ce budget respecte quatre grandes priorités.

Premièrement, maintenir notre tradition d'accueil et garantir le droit d'asile dans un contexte, rappelé par plusieurs orateurs, de forte augmentation du nombre de demandeurs.

Deuxièmement, maintenir l'équilibre entre humanité et fermeté, par la maîtrise des flux migratoires et la lutte contre l'immigration irrégulière.

Troisièmement, poursuivre une politique résolue d'intégration.

Quatrièmement, renforcer notre politique de développement solidaire avec les pays sources d'immigration.

La première priorité est donc le maintien de notre tradition d'accueil. L'asile a un coût, vous l'avez tous rappelé, mesdames et messieurs. Il représente plus de la moitié des dépenses de ce ministère. La France reste fidèle à sa tradition républicaine d'accueil des réfugiés. Elle est le premier pays en Europe et le deuxième dans le monde par le nombre de demandes reçues. Comme vous l'avez noté, et je réponds en même temps aux préoccupations légitimes d'Étienne Pinte, l'année 2010 voit la demande d'asile croître de plus 8,5 % : ce seront cette année près de 50 000 personnes qui viendront demander l'asile en France, contre 35 500 en 2007.

Cette tradition d'accueil est menacée par ceux qui y voient une porte ouverte à l'immigration irrégulière.

Face à une telle situation, seules des solutions européennes et internationales coordonnées permettront d'éviter une concentration de la demande d'asile sur un nombre limité de pays, à commencer par le nôtre. C'est le sens des propositions faites ces derniers mois à nos partenaires européens.

Conséquence directe de cette augmentation des flux, et malgré le renforcement des moyens financiers de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et la professionnalisation de la Cour nationale du droit d'asile, les délais de traitement des dossiers se sont accrus fortement pour atteindre presque quatre mois devant l'OFPRA et plus de quinze mois devant la CNDA.

Le Gouvernement a donc décidé d'augmenter à nouveau en 2011 les moyens de l'OFPPA. Celui-ci bénéficiera de 30 agents contractuels pendant dix-huit mois, et la CNDA de 50 emplois sur trois ans, dont 20 dès l'an prochain.

J'ajoute que le projet de loi que vous avez récemment adopté en première lecture devrait mettre fin à la possibilité de demander l'aide juridictionnelle le jour même de l'audience, ce qui provoquait de nombreux reports d'audience.

La réduction des délais permet de donner une réponse plus rapide aux demandeurs. Elle est également source d'économies, estimées à plus de 10 millions d'euros par mois de délai gagné. Ainsi, si la CNDA parvient, sur trois ans, à ramener ses délais à six mois comme elle l'escompte, c'est une économie proche de 100 millions d'euros qui serait envisageable.

Pour faire face à la saturation de nos capacités d'accueil et d'hébergement, nous avons prévu des moyens significatifs, avec près de 21 700 places en centre d'accueil des demandeurs d'asile et des crédits d'hébergement d'urgence portés à 40 millions d'euros. Si ces moyens se révélaient insuffisants, nous avons la garantie de recevoir en gestion les crédits nécessaires.

Deuxième priorité, il nous faut mener une politique déterminée de lutte contre l'immigration illégale pour conforter la maîtrise des flux migratoires.

Le principe doit être que les étrangers sans visa ni titre de séjour n'entrent pas sur notre territoire et que tout étranger en situation irrégulière a vocation à être reconduit dans son pays d'origine.

Nous continuons donc à lutter contre les filières qui organisent cette immigration irrégulière, qui en profitent et en abusent. Ainsi, sur les huit premiers mois de l'année, 128 filières ont été démantelées, soit une augmentation de 34,7 %, et les interpellations de trafiquants de migrants ont progressé de 13 %. Le nombre d'éloignements de migrants en situation irrégulière, 19 042, est, quant à lui, conforme à nos prévisions de 28 000 reconduites.

Comme vous l'avez perçu, ce volontarisme n'exclut pas des efforts d'économie, déjà réalisés sur le coût du transport dans le cadre des reconduites. Nous allons également travailler à une réduction du coût de fonctionnement des centres de rétention administrative, grâce à la généralisation d'un contrôle de gestion, et étudier les solutions permettant de réduire le coût des escortes policières.

L'humanité reste, dans le même temps, le corollaire de notre fermeté. C'est pour cela que nous poursuivons notre politique d'encouragement des départs volontaires, plus respectueux de la dignité humaine et moins coûteux que les départs forcés.

De même, notre souci d'améliorer la qualité de l'accueil dans les centres de rétention administrative reste constant. Le programme d'investissements pour 2011 prévoit la construction d'un nouveau CRA à Mayotte, en remplacement de l'actuel bâtiment, vétuste et indigne de notre pays, mais également l'amélioration des conditions d'hébergement au sein du CRA de Coquelles. Si notre pays reste parmi les plus respectueux des droits des étrangers en situation irrégulière, c'est parce que nous prévoyons des moyens importants pour l'accompagnement sanitaire et juridique des étrangers placés en rétention : 13,3 millions d'euros en 2011.

Troisième priorité, nous voulons renforcer notre politique d'intégration, et je réponds en cela aux préoccupations exprimées, entre autres, par Jean-Pierre Dufau. La France s'honore

de veiller sans cesse à bien accueillir et intégrer celles et ceux à qui elle a donné le droit de séjour. Cette politique est assurée par le ministère mais également par son principal opérateur, l'Office français de l'immigration et de l'intégration, qui a notamment la responsabilité du contrat d'accueil et d'intégration signé chaque année par 100 000 primo-arrivants. Celui-ci consacrera, en 2011, près de 84 millions d'euros à cette mission d'intégration.

Sur les crédits propres du ministère, trois actions majeures illustrent notre volonté constante d'améliorer l'intégration des étrangers qui viennent sur notre sol.

Nous accordons une priorité aux projets de terrain menés dans le cadre d'une nouvelle génération de programmes régionaux d'intégration des populations immigrées, avec des moyens accrus.

Nous amplifions le dispositif « École ouverte aux parents », en l'étendant dès 2011 à dix nouveaux départements, portant le total à quarante et un départements.

Nous poursuivons le développement du label Diversité, dont je veux souligner le succès. Il a déjà été attribué à 219 entreprises, privées et publiques, ou organismes publics, soit plus de 15 000 sites de travail et près de 580 000 salariés. Ces dispositifs donnent d'excellents résultats.

Quatrième priorité, et non des moindres, c'est le développement solidaire, grâce à des partenariats avec les pays d'immigration vers la France.

Nous mettons ainsi en œuvre les quinze accords déjà conclus avec des pays partenaires et nous poursuivons la signature de nouveaux accords, cela conformément à l'objectif, fixé par le Président de la République et le Premier ministre, de vingt accords conclus à l'horizon 2012.

Cette politique s'adresse, bien sûr, à nos partenaires traditionnels du Maghreb ou de l'Afrique sub-saharienne, mais nous avons voulu aussi développer nos relations avec de nouveaux pays tels que la Macédoine, le Monténégro, la Serbie, la Géorgie, avec lesquels nous cherchons à encourager la mobilité des jeunes.

C'est aussi ce qui nous conduit à promouvoir, vous le savez, la création ambitieuse d'une sorte d'Erasmus méditerranéen, le futur office méditerranéen de la jeunesse, avec quinze autres pays riverains et six États membres de l'Union européenne.

J'en viens maintenant aux questions qui ont été abordées par Mmes et MM. les rapporteurs ainsi que par les orateurs.

Je m'intéresserai d'abord aux sujets abordés par Mme la rapporteure spéciale.

Madame Pavy, s'agissant des indicateurs de suivi et de performance, je comprends vos préoccupations, mais une certaine stabilité des indicateurs est nécessaire pour suivre les effets à long terme d'une politique. Vous en êtes d'ailleurs pleinement consciente.

Toutefois, nous avons pris en considération les éléments que vous soulignez, en modifiant plusieurs indicateurs au cours des dernières années, afin d'en réduire le nombre et d'en accroître la lisibilité, de supprimer ceux qui se sont révélés imparfaits et de tenir compte de l'amélioration des informations statistiques ou de l'apparition de nouvelles politiques ou procédures – par exemple, la nouvelle procédure de naturalisation, évoquée par plusieurs orateurs.

En outre, les contrats d'objectifs pluriannuels signés avec nos principaux opérateurs – l'OFPPA, l'OFII – comportent désormais des objectifs et des indicateurs qui correspondent à

leurs missions essentielles. Certains d'entre eux, comme les délais de traitement des demandes d'asile par l'OFPRA, sont repris dans des documents budgétaires.

Vous avez également souhaité, madame la rapporteure, que soit améliorée la lisibilité budgétaire de l'ensemble des contributions à la politique d'immigration et d'intégration. Vous le savez, ces contributions sont retracées depuis 2009 dans un document de politique transversale, l'un des seize actuellement annexés au projet de loi de finances. Nous nous efforçons de l'améliorer chaque année.

Pour 2011, ce document intègre les contributions de dix-huit programmes budgétaires, relevant de dix ministères, dont, pour la première fois, les programmes de l'éducation nationale consacrés à l'enseignement des premier et second degrés. Au total, il évalue l'ensemble des contributions à la politique d'immigration et d'intégration pour 2011 à 4,25 milliards d'euros – somme importante, convenons-en.

Comme vous, je pense qu'il nous reste des choses à faire. Ainsi, pour 2012, notre objectif sera de mieux harmoniser le mode de calcul des contributions des différents ministères et d'intégrer celles des programmes 105, « Action de la France en Europe et dans le monde », et 151, « Français à l'étranger et affaires consulaires ».

En ce qui concerne les demandes d'harmonisation émanant de différentes associations qui s'occupent des étrangers en situation irrégulière et les aident à faire valoir leurs droits, nous discutons avec elles, dans un esprit de coopération et de bienveillance plus que de stricte légalité. En effet, si nous nous en tenions au point de vue légal, le ministère pourrait prouver que nous ne leur devons rien.

Cela étant, et compte tenu des difficultés objectives nées des différentes procédures d'appels d'offres, nous sommes en discussion avec l'Association service social familial migrants, l'Ordre de Malte, Forum réfugiés et France terre d'asile, d'une part, et avec la CIMADE, d'autre part. Ces discussions sont sur le point d'aboutir; nous vous en communiquerons très rapidement les résultats. L'imputation de principe est le budget pour 2010.

J'en viens aux sujets abordés par le rapporteur pour avis Philippe Cochet.

La réorganisation du premier accueil des demandeurs d'asile pose en effet de véritables problèmes en Île-de-France. Vous avez eu raison, monsieur le rapporteur, de souligner l'importance de cette région, qui représente environ 45 % du flux métropolitain. Différentes situations y coexistent, comme vous le savez. À Paris, c'est la Coordination de l'accueil des familles demandeuses d'asile qui gère la plate-forme, laquelle est également associative en Seine-Saint-Denis, alors que, dans les autres départements franciliens, c'est l'OFII qui assure directement le premier accueil.

Vous l'avez souligné, le principal problème observé au cours de l'été 2010 a été la saturation des dispositifs de domiciliation des demandeurs d'asile, qui a entraîné le départ des populations d'un département à l'autre.

Il existe deux pistes principales d'amélioration du dispositif. D'une part, l'homogénéisation des prestations des plates-formes, afin d'assurer dès 2011, sur tout le territoire national, une homogénéité de traitement des usagers et des opérateurs. D'autre part, une coordination régionale en Île-de-France, qui permettrait aux départements de mieux gérer ensemble la domiciliation et favoriserait l'harmonisation des prestations des plates-formes, qu'il s'agisse du premier accueil

ou de l'hébergement d'urgence. Cela s'entend indépendamment des efforts de réduction des délais que j'ai évoqués tout à l'heure.

Vous vous êtes légitimement interrogé sur la capacité des CADA, de même que M. Braouezec. Sur ce point, je rappelle d'abord que le nombre de places n'a jamais été aussi élevé qu'aujourd'hui, s'élevant à 21 689 cette année, contre 5 280 au début de l'année 2001. Cela donne une idée de l'effort consenti par l'État!

**M. André Wojciechowski.** C'est indéniable!

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** Nous avons créé 1 000 places depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2010. Ce total de 21 689 places sera maintenu tout au long du triennat budgétaire, dans un contexte général de diminution des crédits d'intervention.

La deuxième solution passe par la réduction des délais devant l'OFPRA et la CNDA. C'est d'elle que nous attendons l'amélioration principale.

**M. André Wojciechowski.** Tout à fait!

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** Vous le savez; je n'y reviens pas plus longuement.

Troisièmement, dans un contexte de diminution des dépenses d'intervention, nous avons souhaité engager une étude sur le financement des CADA et nous avons donc demandé un audit à l'Inspection générale des affaires sociales et au Contrôle général économique et financier. Deux objectifs ont été assignés: un meilleur emploi des crédits disponibles et une diminution des coûts, dans le respect de notre tradition d'accueil, naturellement, et de la directive européenne du 27 janvier 2003. Nous en attendons les conclusions dans les semaines à venir, et nous vous les communiquerons aussitôt.

Vous m'avez ensuite interrogé, monsieur le rapporteur pour avis, sur le calendrier d'installation des nouveaux CRA de Paris-Vincennes. Je rappelle à la représentation nationale que les centres de rétention dits numéros 2 et 3 de Paris-Vincennes ont été détruits par un incendie au cours de l'été 2008. Leur reconstruction est achevée et ils ouvriront dès demain; ils comportent 59 places chacun. Je sais qu'une délégation de parlementaires les a visités la semaine dernière.

Monsieur Diard, vous avez évoqué le contrat d'objectifs et de moyens de l'OFPRA, dont l'année 2011 sera la troisième et dernière année de validité, puisque, vous l'avez dit, un nouveau contrat sera préparé au cours du premier semestre 2011. À ce stade, je ne peux encore vous dire si le futur contrat comportera les moyens financiers en personnel associés, comme le contrat actuel. Quoi qu'il en soit, il me paraît tout à fait pertinent d'instaurer, comme vous le proposez, une fourchette d'hypothèses. Nous creuserons cette intéressante piste de travail afin de déterminer si nous pouvons l'intégrer au prochain contrat.

Vous avez ensuite formulé plusieurs observations sur le système dit AGDREF 2 et les bornes EURODAC. Je rappelle – mais tous le savent dans cet hémicycle – qu'EURODAC est le nom du système permettant la saisie et la comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile et des étrangers en situation irrégulière afin de déterminer l'État membre responsable de l'examen de la demande.

La deuxième catégorie d'étrangers à laquelle vous avez fait allusion regroupe les étrangers appréhendés en franchissant l'une des frontières extérieures de la France, mais admis à

pénétrer sur le territoire national, tels, par exemple, les demandeurs d'asile. Actuellement, deux bornes, l'une à Roissy, l'autre à Orly, répondent à ce besoin spécifique.

S'agissant en revanche des interconnexions que vous suggérez entre les systèmes AGDREF 2 et EURODAC, je rappelle qu'aux termes du règlement européen du 11 décembre 2000, les données EURODAC ne sont utilisables « qu'à des fins conformes à [leur] objet », ce qui interdit de fait toute interconnexion avec un autre système. Quant à AGDREF 2, nous souhaitons qu'il communique avec d'autres systèmes d'information, tels PRENAT pour les naturalisations ou les systèmes de l'OFII pour le visa long séjour valant titre de séjour.

En ce qui concerne le CRA de Bobigny, le législateur a décidé d'étendre les compétences du préfet de police en matière de sécurité et de lutte contre la délinquance aux trois départements de la petite couronne, pour des raisons d'efficacité opérationnelle, évidentes au vu de la continuité du tissu urbain. Or la gestion de la rétention administrative n'obéit pas à la même logique opérationnelle que la lutte contre la délinquance. Elle suppose une coordination, sous l'autorité du seul préfet du département, du service des étrangers de la préfecture et des services de la direction départementale de la PAF chargés de l'éloignement.

Enfin, vous avez évoqué l'OFII, qui apporte naturellement, comme opérateur du ministère, sa contribution à la simplification des procédures administratives. Vous le savez, monsieur le rapporteur pour avis, plusieurs mesures ont déjà été instaurées, parmi lesquelles le visa long séjour valant titre de séjour, que je viens de citer, et qui bénéficie depuis juin 2010 à plus de 100 000 étrangers. L'OFII a également entrepris la dématérialisation de certaines de ses procédures financières, dont le paiement des taxes sous forme de timbres. D'autres pistes sont envisagées pour 2011 ; elles concernent la gestion des autorisations de travail et le paiement des taxes afférentes perçues par l'OFII, ou la dématérialisation des dossiers de regroupement familial.

Je remercie M. Salles d'avoir rappelé que notre pays a besoin d'une politique équilibrée, à la fois juste et efficace.

**M. André Wojciechowski.** Surtout juste !

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** Je confirme ses propos sur les tendances actuelles en matière d'asile et la nécessité de concilier notre tradition et la lutte contre les détournements, ainsi que le lien entre immigration et développement solidaire.

Son intervention rejoignait sur plusieurs points celle de Claude Goasguen, qui a rappelé à juste titre que nous devons faire preuve de solidarité envers les chrétiens d'Orient ; l'actualité vient de le montrer de manière tragique en Irak.

Claude Goasguen a également insisté sur la nécessité d'une approche globale de l'immigration. Je confirme que nous sommes prêts à ouvrir avec lui une réflexion approfondie sur l'asile, même si, comme j'ai déjà eu l'occasion de le lui dire en commission et dans cet hémicycle, le droit de travailler pose des difficultés. Je ne reviens pas sur mes arguments, notamment le risque d'attractivité que cela pourrait comporter. Nous aurons l'occasion d'en discuter plus avant s'il le souhaite.

Madame Mazetier, vous vous êtes d'abord étonnée que je n'assiste pas à la discussion du budget du développement solidaire. Vous savez pourtant que j'étais hier à Londres, où j'accompagnais le Président de la République au sommet franco-britannique. Je suis sûr que vous vous réjouissez avec

nous de la poursuite de notre coopération avec les Britanniques en matière d'immigration. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe UMP.*) Vous aurez noté que le passage d'un gouvernement travailliste à un gouvernement conservateur n'a rien changé à la politique migratoire britannique, ni à la qualité de nos relations avec les Britanniques en la matière. (*Même mouvement.*)

Vous avez ensuite évoqué Frontex, vous interrogeant sur le rôle qu'y joue la France. Rassurez-vous : la France apporte toute sa contribution à Frontex. Je rappelle que les mesures récemment adoptées par le conseil des ministres à Bruxelles résultent d'une proposition française relative à l'évolution de la doctrine, des moyens et des méthodes d'intervention de Frontex. J'aurai l'occasion de le rappeler dès vendredi en Grèce. Ce pays a lancé à l'Europe un véritable appel au secours à propos de l'immigration clandestine et a demandé l'intervention de Frontex, et la France a été le tout premier État à répondre à cet appel. Je m'y rendrai avec Mme Malmsström, commissaire européenne, pour observer sur place le travail de nos gardes-frontières. Je suis sûr que cela aussi vous réjouit.

Quant au reste de votre intervention, dans le style inimitable qui vous est propre,...

**M. Philippe Goujon.** C'est vrai !

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** ... fait de contre-vérités nombreuses et d'amalgames fort surprenants entre lesquels je ne tenterai pas de faire un tri exhaustif, ... (*Rires sur les bancs du groupe UMP.*) - (*Protestations sur les bancs du groupe SRC.*)

**M. Philippe Goujon.** Je confirme !

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** ... je veux simplement vous dire que, s'agissant de l'aide médicale d'État, on peut défendre une protection généreuse, qui est nécessaire, tout en cherchant à lutter contre les dérives et à les encadrer. Il n'y a aucune incompatibilité entre le maintien d'une protection juste, nécessaire, conforme à l'exigence de solidarité, et la lutte contre les détournements et les débordements.

**Mme Sandrine Mazetier.** En quoi l'amendement Goasguen permet-il de lutter contre des débordements ?

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** Deuxièmement, il faudrait que vous acceptiez une fois pour toutes qu'un étranger en situation irrégulière ne peut pas et ne doit pas, au regard même de nos principes républicains et d'une conception équilibrée des droits et des devoirs, être mieux traité qu'un étranger en situation régulière. Si vous acceptiez ce principe fondamental, beaucoup de nos discussions en seraient facilitées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

**M. Jean-Pierre Dufau.** Ils doivent être traités de la même manière !

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** En matière d'immigration irrégulière, vous avez également avancé des contre-vérités manifestes. Il est d'ailleurs surprenant de voir que vous nous accusez tantôt de faire de la lutte contre l'immigration irrégulière une obsession, tantôt d'obtenir des résultats à vos yeux insuffisants en ce domaine. Il faudra choisir, un moment, entre ces deux lignes de reproches.

**M. Jean-Pierre Dufau.** C'est vous qui devez choisir !

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** Si vous choisissiez le deuxième reproche, il serait, permettez-moi de vous le dire, infondé. Les chiffres sont clairs. Le nombre de filières démantelées était de 101 en 2008 et de 150 en 2009 – c'est-à-dire,

contrairement à ce que vous suggérez, supérieur à l'objectif, déjà très ambitieux, de 145, qui était assigné. En 2010, le seuil de 145 a été dépassé dès le mois de septembre; autrement dit, nous devons nous attendre, pour l'ensemble de l'année, à une augmentation de plus de 35 % du nombre de filières clandestines démantelées. Vous le voyez, en ce domaine, vous n'avez aucune raison de vous plaindre.

S'agissant des aidants, je ne reviendrai pas sur le débat qui nous a opposés et qui a été tranché par votre assemblée. Je dis et je redis que le délit de solidarité n'existe pas en France. Malgré le défi que j'ai lancé, personne n'a encore trouvé un seul cas de jurisprudence y correspondant.

**M. Jean-Pierre Dufau.** C'est un peu court, monsieur le ministre!

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** Comme vous ne parvenez pas à le démontrer, vous faites un amalgame en prétendant ne pas comprendre le concept d'« aidant ». Je vais tenter de clarifier les choses en vous citant des chiffres – je tiens les documents à votre disposition – qui vont montreront que les 4 674 trafiquants interpellés en métropole n'ont rien de militants humanitaires, puisqu'il s'agit de 322 organisateurs, de 1 584 passeurs, de 825 logeurs et de 1 247 employeurs. Voilà ce qu'est la réalité des aidants, madame Mazetier.

Vous avez cité la belle formule du général De Gaulle sur le « pacte vingt fois séculaire » qui unit la France et la tradition d'asile, nous incitant à nous en inspirer. Vous n'avez pas eu à la chercher très loin, puisque je l'ai citée trois fois en six mois à la tribune de cette assemblée. Pour tout vous dire, avant-hier, elle figurait encore dans le projet de discours que je devais prononcer ce matin, mais je me suis dit que la citer une quatrième fois serait sans doute excessif. Je vous remercie d'avoir comblé ce manque. (*Rires sur les bancs du groupe UMP.*)

Madame Bourragué, je tiens à vous remercier d'avoir rappelé que toute politique doit être fondée sur un équilibre scrupuleux entre droits et devoirs. C'est valable pour tous, pour les Français, pour les étrangers et, *a fortiori*, si je puis dire, pour les étrangers en situation irrégulière.

Je vous remercie également d'avoir souligné nos résultats en matière d'accueil des étudiants étrangers: conformément aux objectifs qui m'avaient été assignés, leur nombre a dépassé 50 000. Oui, la France veut contribuer à la formation des étudiants étrangers et ainsi contribuer à la diffusion de sa culture et de ses valeurs, à son rayonnement.

Vous avez également évoqué la complexité du dossier des mineurs étrangers isolés, sur lequel la France est particulièrement exemplaire et désignée comme telle en Europe.

Mme Langlade a insisté sur l'externalisation de certaines tâches dans nos consulats. Il me semble cependant qu'elle a fait une confusion entre l'externalisation des tâches annexes à la délivrance de visas et l'externalisation en cours du recueil des données biométriques. Je pourrai lui fournir des informations approfondies à ce sujet. Pour l'heure, je lui dirai simplement que l'externalisation présente deux avantages. Premièrement, l'accueil des demandeurs est grandement amélioré: suppression des files d'attente, locaux adaptés, constitution plus rapide des dossiers. Deuxièmement, les services consulaires peuvent se consacrer à l'examen des dossiers sans être mobilisés par des tâches de moindre valeur ajoutée. Dans les pays à forte pression migratoire, notamment, ils sont ainsi mieux à même de lutter contre les fraudes.

Serge Blisko a établi un lien entre asile et désordre du monde. En réalité, ce lien n'est que partiel. Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, au niveau mondial, la demande d'asile est étale, elle n'augmente pas; en Europe, elle est en augmentation de 3 %; en France, en l'espace de deux ans, elle a augmenté de 45 %. Ces chiffres montrent que, comme le Gouvernement et les parlementaires de la majorité le soulignent, notre système de protection est particulièrement attractif.

Vous nous avez incités à opérer un « ajustement d'esprits ». Ajustons donc nos esprits jusqu'au bout et acceptez de considérer – car je vous crois de bonne foi – que lutter contre l'immigration illégale et promouvoir l'immigration légale sont les deux facettes d'une même politique, tout comme tenter de maintenir la tradition d'asile de la France, la sanctuariser pour ainsi dire, et dans le même temps lutter contre les détournements dont elle fait l'objet et qui n'ont d'autres buts que de contourner la régulation de l'immigration légale.

Du reste, défendre une tradition d'asile tout en luttant contre son détournement n'est pas une spécificité française. Tous nos voisins européens partagent cette préoccupation. Quant au Canada, il réforme ses règles du jeu parce qu'il est confronté aux mêmes difficultés. Et il en va de même pour les États-Unis. Toutefois, si cette question est mondiale, la France subit une pression plus forte que le reste de l'Europe ou le reste du monde, du fait de sa tradition d'asile et de l'efficacité de ses systèmes de protection.

Daniel Goldberg, sur un ton mesuré que je veux saluer, a évoqué les difficultés incontestables de Mayotte. Il en connaît la spécificité historique, géographique, politique, et sait combien sont complexes les réponses que nous pouvons tenter d'apporter. Pour répondre à sa question, je lui dirai que nous allons continuer à marcher sur nos deux jambes, en faisant preuve de fermeté dans la lutte contre l'immigration clandestine et en tentant de tout faire pour que le développement solidaire contribue à faciliter les flux migratoires dans cette région et, surtout, à les réguler.

En 2009, les éloignements ont été au nombre de 16 700, soit une augmentation de 25 % par rapport à 2008. Pour les six premiers mois de l'année 2010, ils ont augmenté fortement, de plus de 30 %, puisqu'ils ont atteint 10 000. Par ailleurs, un quatrième radar de détection maritime sera construit à la fin de l'année 2011.

Dans le même temps, nous voulons essayer de promouvoir un programme de codéveloppement ambitieux avec les Comores. Le programme actuellement en cours arrive à échéance à la fin de l'année 2010. Nous avons donc engagé un dialogue en vue d'un nouvel accord intégrant la dimension des flux migratoires. Il faut le faire progresser, façon euphémique de dire qu'il faut aussi que les Comores le souhaitent.

Vous avez eu raison de souligner que le CRA de Mayotte devait être amélioré. Dans les prochains jours, une réunion interministérielle, avec le ministère de l'intérieur notamment, nous permettra de fixer définitivement les modalités de lancement du projet le concernant. Notre ministère a réservé, sur son budget, 10 millions d'euros, afin d'y apporter une contribution pleine et entière.

Voilà, mesdames, messieurs les députés, les précisions que je voulais apporter après vos interventions dont je vous remercie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

## Questions

**M. le président.** Nous en arrivons aux questions.

Je rappelle que les questions de chaque groupe sont appelées par périodes successives de quinze minutes et que chaque orateur dispose de deux minutes pour poser sa question.

Nous commençons par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

La parole est à M. François Asensi.

**M. François Asensi.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ma première question portera sur les conditions d'accueil scandaleuses des étrangers à la préfecture de Seine-Saint-Denis.

Les étrangers, qu'ils soient en situation régulière ou non, sont en droit d'attendre de l'État respect et considération. Depuis de trop nombreuses années, ils sont près de cinquante à patienter chaque jour dans d'interminables files d'attente afin d'accéder aux services de la préfecture. Beaucoup attendent la nuit, quelquefois sous la pluie et dans le froid. Il y a parmi eux des mères accompagnées de jeunes enfants et des salariés, qui sacrifient une journée de travail.

Cet état de fait est indigne de notre République. Le précédent préfet de Seine-Saint-Denis, au moment de son départ, a d'ailleurs reconnu en avoir parfois eu honte.

Un collectif d'associations de défense des droits de l'homme a dressé un constat accablant de cette situation dans un livre noir, constat partagé par le barreau de Bobigny. Près d'une centaine de personnes sont chaque jour refoulées, après des heures d'attente, sans garantie d'être prioritaires le lendemain. Cette situation engendre une frustration indicible, elle attise des tensions et attire les trafics de la misère : une place dans une file d'attente peut se revendre quelques dizaines d'euros. C'est à se demander si ces conditions d'accueil indignes ne visent pas, au fond, à décourager les demandeurs.

Le travail des agents, soumis à des cadences intenable, n'est pas en cause. Ce qui est en cause, c'est le manque criant de moyens humains et matériels, accentué par la déconcentration de l'instruction des demandes de naturalisation.

Cette situation est révélatrice des discriminations territoriales qui frappent le département de la Seine-Saint-Denis, dont l'État est l'un des responsables.

Comment accepter que nos citoyens ne disposent pas d'un égal accès aux services ? Je prendrai l'exemple de la délivrance des titres d'identité dont le délai, en Seine-Saint-Denis, est cinq fois supérieur à celui qui prévaut dans les Hauts-de-Seine.

L'égalité républicaine doit être respectée, monsieur le ministre. Allez-vous enfin doter les services de l'État de Seine-Saint-Denis des moyens nécessaires pour atteindre ces objectifs ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** Monsieur Asensi, je peux vous faire une réponse très détaillée à cette question légitime, car je m'attendais à ce qu'elle me soit posée. Vous avez raison, c'est probablement la situation la plus difficile que nous connaissons en France, même si elle n'est pas « scandaleuse », comme vous l'affirmez.

**M. Étienne Pinte.** Il y a aussi Versailles !

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** C'est vrai, mais je pense que Bobigny est dans une situation plus difficile.

Cette situation est liée au fait que, dans certains départements, la forte concentration des demandes rend l'accueil difficile. Vous savez aussi que les préfectures ont le souci constant de la qualité de l'accueil. Depuis deux ans, nous avons pris des initiatives qui ont permis des améliorations notables.

La double instruction, en administration centrale et en préfecture, a été supprimée pour la naturalisation, mais aussi pour les visas de long séjour valant titre de séjour, ce qui allège les tâches des préfectures.

En Seine-Saint-Denis, la préfecture de Bobigny et les deux sous-préfectures du Raincy et de Saint-Denis sont en charge des 265 000 étrangers résidant dans le département. Trois mesures les concernant ont été prises : d'abord, d'importants travaux d'aménagement extérieur avec mise aux normes d'accessibilité et mise à l'abri des intempéries, pour plus d'1,7 million d'euros ; ensuite, des travaux d'aménagement intérieur pour un montant d'un million d'euros ; enfin, des ouvertures exceptionnelles le samedi et la mise en œuvre de procédures simplifiées, notamment par voie postale.

Il a également fallu faire face à l'afflux de demandes d'informations de la part des 12 000 résidents haïtiens après le séisme dramatique qui a frappé leur pays – afflux qui était, convenons-en, difficile à prévoir.

En mai dernier, le préfet a demandé un rapport à l'Inspection générale de l'administration, et un premier audit provisoire a été rendu en septembre. Parmi les préconisations, deux sont déjà mises en œuvre : l'ouverture d'un guichet de pré-accueil et d'orientation, avec l'embauche de quatre vacataires ; la simplification des circuits d'information par téléphone ou par internet. D'autres préconisations demandent un complément d'analyse auquel mes services sont en train de procéder, notamment l'augmentation des capacités à la sous-préfecture de Saint-Denis, la mise à l'étude de la création d'un point d'étude à Montreuil, et la réorganisation des flux selon la nature des demandes.

Si je ne suis pas certain d'avoir totalement satisfait à votre préoccupation, je vous assure que nous savons que ce point est le plus difficile et que nous allons faire tout notre possible pour le résorber.

**M. le président.** La parole est à M. François Asensi, pour une seconde question.

**M. François Asensi.** Cette seconde question porte sur l'allongement inadmissible du délai de traitement des demandes d'asile, qui contraint les réfugiés à attendre parfois près de deux ans qu'il soit statué sur leur situation. Pendant cette période, ces personnes fragiles subissent une grande précarité.

La grève des agents de la Cour nationale du droit d'asile, le 19 octobre dernier, a mis en lumière le manque de moyens humains pour traiter les dossiers des demandeurs d'asiles. Les recrutements annoncés dans le cadre de la présente loi de finances sont insuffisants, comme l'étaient les précédentes mesures prises, ce que vous avez reconnu fort honnêtement devant la commission des lois. Ces recrutements temporaires ne parviendront pas à résorber le stock important de dossiers en souffrance.

L'ensemble de la chaîne de l'asile est touché par la faiblesse des crédits. Malgré l'annonce de la construction de mille places supplémentaires en avril dernier, seulement 8 % des demandes d'entrée en CADA peuvent être satisfaites en Seine-Saint-Denis. Dans ce même département, les salariés de la CAFDA et de l'AFTAM protestent contre les injonctions des services de l'État visant une prise en charge plus rapide, donc moins coûteuse, au détriment des droits des étrangers.

Monsieur le ministre, allez-vous débloquent les crédits pour assurer l'effectivité du droit d'asile et améliorer les conditions de travail des personnels, singulièrement dans le département de la Seine-Saint-Denis ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** La question ayant été abondamment abordée, tant en commission que dans les différentes interventions des rapporteurs, ma réponse sera extrêmement courte. J'ai dit l'augmentation très forte de la demande globale adressée à la France, qui vient après deux années 2006 et 2007 de décline. On pouvait s'attendre à ce que la demande diminue alors que, finalement, elle a très fortement augmenté sans lien rationnel avec la demande d'asile mondiale. Il s'agit donc bien d'une pression exercée singulièrement sur la France. De ce fait, les délais de traitement ont été allongés, tant à l'OFPRA qu'à la CNDA, et j'ai indiqué par quels moyens – budgétaires et humains, ainsi que par la professionnalisation de la CNDA – nous comptons améliorer fortement les délais. J'ai bon espoir qu'avec ces moyens supplémentaires que le Parlement est décidé à nous accorder, nous arrivions à résorber l'essentiel des difficultés que vous venez de rappeler.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Goujon.

**M. Philippe Goujon.** Le projet de loi relatif à l'immigration, que nous avons examiné récemment, permet de mieux réguler les conditions de séjour notamment des ressortissants européens. La liberté de circulation au sein de l'Union n'a en effet jamais signifié liberté d'installation ni, *a fortiori*, autorisation de troubler l'ordre public, comme c'est trop souvent le cas aujourd'hui à Paris. Selon la préfecture de police, les délits commis par des ressortissants roumains y ont augmenté de 259 % en dix-huit mois, un vol sur quatre commis par un mineur l'est par un mineur de cette nationalité, et la proportion d'étrangers parmi les voleurs à la tire à Paris est de 88 %.

La loi facilite désormais la reconduite à la frontière quand le comportement des étrangers menace l'ordre public, c'est le cas du vol dans un transport collectif ou l'exploitation de la mendicité, et la Commission européenne vient de renoncer à ouvrir une procédure d'infraction à la législation européenne à l'encontre de la France en raison de l'engagement pris par le Gouvernement d'insérer dans notre droit national la directive de 2004 sur la libre circulation. Pourriez-vous, monsieur le ministre, nous indiquer plus précisément quels seront le contenu et la portée de ces modifications ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** Merci, monsieur le député, de me donner l'occasion d'apporter quelques précisions, en commençant par un arrêt sur image : en 2009, les retours aidés pour les seuls Roumains et Bulgares en situation irrégulière, soit 11 000 bénéficiaires, ont coûté 7,5 millions d'euros pour l'aide au retour humanitaire, et 0,7 million pour l'aide à la réinsertion, soit un coût total de 8,2 millions.

En 2010, il n'y a pas eu de rupture dans la politique menée, mais une accélération des reconduites de Roumains nomades en situation irrégulière en août et en septembre, du fait de la politique de démantèlement des campements illégaux. Les derniers chiffres actualisés dont je dispose sont exprimés par nationalité, puisque le concept de « Rom » n'existe pas en France et que nous n'avons pas de statistiques ethniques : au cours des neuf premiers mois de l'année 2010, sur un total de 21 384 reconduites toutes nationalités confondues, 15 455 étaient des retours forcés, dont 6 562 concernaient des Roumains et 910 des Bulgares, et 5 929 des retours aidés, dont 5 086 Roumains et 683 Bulgares.

Par ailleurs, nous avons un nouveau programme d'aide à la réinsertion des ressortissants roumains en situation irrégulière. L'année dernière, 146 projets de réinsertion ont été financés par l'OFII ; depuis le début de l'année 2010, nous en sommes à soixante-treize. J'ai évoqué récemment avec les autorités roumaines – les ministres concernés et le nouvel ambassadeur récemment nommé – la façon d'améliorer ce dispositif, ce qui suppose toutefois que le gouvernement roumain nous aide, *via* les autorités locales et les ONG, à le déployer vraiment. Nous pouvons mobiliser un million d'euros. Cela suppose aussi que les autorités roumaines mettent en œuvre le plan d'intégration qu'elles ont promis de lancer auprès de la Commission européenne.

S'agissant de nos rapports avec la Commission européenne, ils sont globalement bons. Je me rendrai vendredi en Grèce avec Mme Malmström, la commissaire européenne en charge de ces questions, pour apprécier la situation sur place.

Concernant le dossier des Roumains en situation irrégulière, nous avons accepté la demande de la Commission, qu'il ne faut, du reste, pas surinterpréter. Au fond, au reproche de n'avoir pas traduit un certain nombre des éléments de la directive de 2004 dans notre législation, nous répondons par une explication juridiquement fondée : nous n'avons pas besoin de le faire car nos principes généraux du droit imposent déjà, par exemple, le traitement individuel des dossiers – puisque telle était la question posée. Mais, pour montrer que nous voulons retrouver des rapports sereins avec la Commission, nous avons accepté de faire un geste et de transposer formellement dans notre législation un certain nombre d'éléments qui y figurent déjà sans l'avoir été. Nous proposerons à vos collègues du Sénat de le faire à la fin de l'année.

Quant aux questions de discrimination, le Président de la République a montré, lors de sa conférence de presse à Bruxelles, qu'il n'y en avait pas eu au mois d'août puisque selon le bilan du démantèlement des campements illégaux, 80 % des personnes concernées étaient françaises. Nous avons adressé à la Commission, comme elle l'avait demandé, un très large échantillon prouvant qu'il n'y avait pas eu discrimination. Nous attendons maintenant sereinement ses conclusions pour boucler définitivement, je l'espère, ce dossier.

**M. le président.** Nous en avons terminé avec les questions.

#### Mission « Immigration, asile et intégration »

**M. le président.** J'appelle les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration », inscrits à l'état B.

ÉTAT B

**M. le président.** Sur ces crédits, je suis saisi d'un amendement n° 24.



La parole est à M. Jean-Pierre Dufau.

**M. Jean-Pierre Dufau.** Le présent amendement tend à renforcer de manière significative le programme 104 « Intégration et accès à la nationalité » dont j'ai souligné la baisse de crédits, en prenant sur les autorisations d'engagement et les crédits de paiement du programme « Immigration et asile », de façon à équilibrer les comptes.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** Monsieur le président, je voulais vous demander une courte suspension de séance avant d'examiner les amendements. *(Exclamations et rires sur les bancs du groupe SRC.)*

**Mme Sandrine Mazetier.** Vous êtes minoritaires! Votre politique est minoritaire!

### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à douze heures dix, est reprise à douze heures vingt.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

### ÉTAT B (SUITE)

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 24?

**Mme Béatrice Pavy, rapporteure spéciale.** Avis défavorable.

Si les crédits ont diminué, encore faut-il tenir compte des efforts de rationalisation importants des procédures et de la gestion qui ont été entrepris par le ministère.

Quant à l'action « Soutien », si elle progresse, c'est notamment pour répondre à des obligations européennes.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** Le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

Je ne suis pas pleinement persuadé, monsieur Dufau, que vous ayez pris conscience de ce que vous nous demandez de supprimer.

En effet, votre amendement tend en fait à supprimer la totalité des crédits d'investissement des systèmes d'information. Êtes-vous vraiment certain de vouloir cela?

Il aurait en outre pour effet de supprimer les crédits d'investissement relatifs aux CRA alors que, il y a quelques minutes encore, M. Goldberg m'interrogeait sur l'état du CRA de Mayotte, pour ne citer que lui – et je pourrais vous parler d'autres CRA.

Très franchement, je ne comprends pas cet amendement, qui est totalement contraire au discours que vous venez de tenir à la tribune.

**M. Jean-Paul Garraud.** Ils n'en sont pas à une contradiction près!

*(L'amendement n° 24 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix les crédits de la mission « Immigration, asile, intégration ».

*(Les crédits de la mission « Immigration, asile, intégration » sont adoptés.)*

*(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

### Article 74

**M. le président.** À l'article 74, je suis d'abord saisi de plusieurs amendements.

La parole est à Mme Sandrine Mazetier, pour soutenir l'amendement n° 15.

**Mme Sandrine Mazetier.** Il y a quelques jours, nous avons présenté des amendements à la première partie du projet de loi de finances, qui visaient à augmenter les pénalités auxquelles sont soumis les employeurs de salariés ne disposant pas de titres de séjour. Or, pour une raison que nous ne comprenons toujours pas, nos propositions ont été repoussées par la majorité, alors qu'elles visaient à sanctionner plus durement ces employeurs indécents.

À l'article 74, nous avons déposé plusieurs amendements, à cause de ce que Mme Dati appellerait une inflation extrêmement importante. *(Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)* En effet, les taxes désormais perçues par l'OFII au moment de la délivrance d'un premier titre de séjour ou de son renouvellement ne cessent d'augmenter.

L'alinéa 3 prévoit ainsi d'augmenter de 75 % le montant de la taxe devant être acquittée par l'étranger lors de la délivrance d'un premier titre de séjour. Nous ne comprenons pas une telle inflation ni pourquoi les étrangers qui nous rejoignent en toute légalité devraient être soumis à une telle augmentation.

*(L'amendement n° 15, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Mazetier, pour soutenir l'amendement n° 17.

**Mme Sandrine Mazetier.** L'alinéa 5 vise à augmenter, non plus de 75 %, mais de 100 % le plafond de la taxe devant être acquittée par l'étranger lors du renouvellement de son titre de séjour. Nous demandons la suppression de cette disposition.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission?

**Mme Béatrice Pavy, rapporteure spéciale.** Défavorable. Je tiens à signaler que les amendements de Mme Mazetier n'ont pu être discutés en commission, faute d'avoir été déposés à temps.

*(L'amendement n° 17, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Mazetier, pour soutenir l'amendement n° 18.

**Mme Sandrine Mazetier.** L'alinéa 6 a trait au renouvellement des titres de séjour des étudiants. Même motif, même punition !

*(L'amendement n° 18, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Mazetier, pour soutenir l'amendement n° 19.

**Mme Sandrine Mazetier.** Cet amendement tend à supprimer l'alinéa 7, qui est dans la lignée des *Tea parties* lancées par Claude Goasguen hier soir, puisqu'il s'agit de faire désormais payer aux réfugiés et aux étrangers sous protection subsidiaire la taxe prévue lors du renouvellement de leur titre de séjour. Vous le voyez, on est très loin de la générosité affichée par M. le ministre, et tout à fait dans la lignée de Christine O'Donnell et de Claude Goasguen depuis hier. *(Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)*

*(L'amendement n° 19, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Mazetier, pour soutenir l'amendement n° 20.

**Mme Sandrine Mazetier.** L'alinéa 8 prévoit d'aligner le montant de la taxe applicable au titre d'identité républicain et au document de circulation pour les étrangers mineurs sur celui de la taxe applicable au passeport français.

Si nous n'avons pas d'objection sur le principe, encore faudrait-il aligner strictement le montant de la taxe sur celui du droit de timbre pour la délivrance d'un passeport en reprenant la modulation du tarif selon l'âge du mineur, c'est-à-dire 20 euros pour le mineur de moins de quinze ans et 45 euros pour le mineur de plus de quinze ans.

*(L'amendement n° 20, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Mazetier, pour soutenir l'amendement n° 22.

**Mme Sandrine Mazetier.** Il s'agit de l'affectation du produit de ces taxes. Rien ne justifie qu'il soit versé à l'OFII au lieu d'abonder le budget général.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Besson, ministre de l'immigration.** Toutes les précisions nécessaires ont déjà été données à Mme Mazetier. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 22, repoussé par la commission, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Mazetier, pour soutenir l'amendement n° 21.

**Mme Sandrine Mazetier.** L'alinéa 11 tend à remplacer le double droit de chancellerie par un montant forfaitaire de 220 euros. Il n'y a aucune raison que cette substitution s'accompagne sans justification aucune d'une explosion du montant qui aurait dû être acquitté normalement pour la délivrance d'un visa. Nous proposons donc d'en revenir au montant prévu pour ce double droit de chancellerie.

*(L'amendement n° 21, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Sandrine Mazetier, pour soutenir l'amendement n° 23.

**Mme Sandrine Mazetier.** Cet amendement concerne les taxes qui pèsent sur les employeurs embauchant un travailleur étranger. Si j'ai bien compris leurs propos de ce matin, plus aucun député du groupe UMP ne prône l'immigration zéro.

**M. Alain Gest.** Nous ne l'avons jamais prônée !

**Mme Sandrine Mazetier.** Je ne comprends par conséquent pas pourquoi vous alourdissez les taxes à ce point. *(Exclamations sur les bancs du groupe UMP.)*

Je constate que certains collègues qui n'ont pas assisté au débat ce matin n'ont pas entendu l'intervention très intéressante de Claude Goasguen. *(Même mouvement.)*

**M. le président.** Je vous en prie, madame Mazetier, présentez votre amendement !

**Mme Sandrine Mazetier.** Si j'en crois leurs exclamations, il y a un manifestement des partisans de l'immigration zéro sur les bancs du groupe UMP. (« Non ! » sur les bancs du groupe UMP.)

**M. Philippe Vitel.** Ne caricaturez pas !

**Mme Sandrine Mazetier.** En toute logique, si vous ne prônez plus l'immigration zéro et si vous entendez, comme l'indique le Gouvernement dans ses priorités, rééquilibrer les flux migratoires vers l'immigration professionnelle, vous ne devriez pas alourdir à ce point, j'y insiste, les taxes qui pèsent sur les employeurs qui ont recours à des collaborateurs étrangers.

*(L'amendement n° 23, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

*(L'article 74 est adopté.)*

**M. le président.** Nous avons terminé l'examen des crédits relatifs à l'immigration, l'asile et l'intégration.

La suite de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2011 est renvoyée à la prochaine séance.

2

## ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Questions au Gouvernement ;

Suite de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2011 :

Outre-mer.

La séance est levée.

*(La séance est levée à douze heures trente.)*

*Le Directeur du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale,*

CLAUDE AZÉMA