



N° 1996

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 octobre 2025.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE
BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2026** (n° 1906),

PAR M. PHILIPPE JUVIN,

Rapporteur général

Député

ANNEXE N° 27

IMMIGRATION, ASILE ET INTÉGRATION

Rapporteur spécial : M. CHARLES RODWELL

Député

SOMMAIRE

Pages

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	7
DONNÉES CLÉS	11
INTRODUCTION	13
I. LE PROGRAMME 303 : UNE DOTATION A LA HAUTEUR DES ENJEUX	17
A. L'IMPORTANT CROISSANCE DES CREDITS DE L'ACTION 02 EN FAVEUR DE LA GARANTIE DU DROIT D'ASILE	18
1. Les hypothèses retenues à l'appui de la construction budgétaire	19
2. L'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile : une réduction modérée de la capacité du dispositif national d'accueil	23
a. L'explication de la hausse des crédits en faveur de l'accueil et de l'hébergement d'urgence.....	23
b. Les conséquences sur le nombre de places ouvertes et le nombre de personnes hébergées au sein du DNA	24
c. Regard sur le parc généraliste d'hébergement d'urgence de l'État	27
3. Le financement de l'allocation pour demandeurs d'asile : une diminution qui s'adapte aux nombres de bénéficiaires.....	28
4. Les moyens de l'OFPRA poursuivent leur hausse inexorable.....	29
a. L'augmentation des crédits et des emplois de l'opérateur	29
b. La question des frais de justice.....	31
c. Focus sur les demandes d'asile des ressortissants syriens en 2025	33
B. L'ACTION 3 LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE : UNE SALUTAIRE AUGMENTATION DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT	34
1. La reprise de l'engagement budgétaire en faveur de la réalisation du plan « CRA 3 000 ».....	34
2. La croissance des dépenses de fonctionnement et d'intervention	38
C. L'ACTION 1 <i>CIRCULATION DES ÉTRANGERS ET POLITIQUE DES VISAS</i> ET L'ACTION 4 <i>SOUTIEN</i>	39

II. LE PROGRAMME 104 PRESERVE LES MOYENS EN FAVEUR DE L'INTÉGRATION DES ÉTRANGERS.....	40
A. L'ACTION 11 <i>ACCUEIL DES ÉTRANGERS PRIMO-ARRIVANTS</i> : DES CRÉDITS EN RETRAIT EN RAISON DE LA PROGRESSION ATTENDUE DES FINANCEMENTS EUROPÉENS	42
1. Le financement de l'OFII par l'action 11	42
2. Les formations civiques et linguistiques du contrat d'intégration républicaine	42
B. L'ACTION 12 <i>ACTIONS D'INTÉGRATION DES PRIMO-ARRIVANTS</i> : DES MOYENS SIGNIFICATIFS ACCORDÉS AU PROGRAMME AGIR.....	44
1. Le financement des mesures traditionnelles d'intégration des primo-arrivants	45
2. Le programme AGIR : des résultats contrastés	46
C. LES AUTRES CRÉDITS DU PROGRAMME 104 SOUTIENNENT UN ENSEMBLE COMPOSITE D'ACTIONS EN FAVEUR DE L'INTÉGRATION DES ÉTRANGERS EN SITUATION RÉGULIÈRE.....	46
1. L'action 16 Accompagnement des résidents des foyers de travailleurs migrants : des crédits en retrait	46
2. L'action 14 Accès à la nationalité française	47
III. LES ENJEUX JURIDIQUES ET BUDGETAIRES DU PACTE EUROPEEN POUR L'ASILE ET LA MIGRATION.....	47
A. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PACTE EUROPEEN POUR L'ASILE ET LA MIGRATION	47
B. LA MISE EN ŒUVRE PAR LA FRANCE DU PACTE EUROPEEN.....	49
1. La France doit rester vigilante quant aux implications concrètes du Pacte européen	49
2. L'impact sur les flux migratoires à destination de la France dépendra de son application par les États de première arrivée sur le territoire de l'UE.....	50
C. L'IMPACT BUDGETAIRE DU PACTE EUROPEEN POUR L'ASILE ET LA MIGRATION.....	53
a. Entre 60 et 90 millions d'euros d'impacts budgétaires pour la mission Asile, immigration et intégration, pour l'année 2026.....	54
b. Les surcoûts totaux pour l'État.....	56
D. UNE COORDINATION EUROPEENNE EN MATIERE MIGRATOIRE A POURSUIVRE	58
EXAMEN EN COMMISSION	61
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	87

Cette année, le projet de loi de finances pour 2026 n'a été déposé que le mardi 14 octobre, et aucune réponse n'avait été apportée au 10 octobre, date limite fixée par l'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Au vendredi 17 octobre, aucune réponse n'était encore parvenue au rapporteur spécial. Entre le lundi 20 octobre et le jeudi 13 novembre, 87 % des réponses ont été envoyées au rapporteur spécial.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Les crédits demandés dans le projet de loi de finances pour 2026 au titre de la mission *Immigration, asile et intégration* s'établissent à 2 239,4 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 2 160,9 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Ces montants, accordés au ministère de l'intérieur et à ses deux opérateurs, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), sont en hausse de 450,9 millions d'euros en autorisations d'engagements (+25 %) et de 79,7 millions d'euros en crédits de paiement (+ 4 %) par rapport à ceux figurant dans la loi de finances pour 2025.

Les crédits de cette mission reposent sur le programme 104 *Intégration et accès à la nationalité française*, doté de 368,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, et le programme 303 *Immigration et asile*, doté de 1 870,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1 792,5 millions d'euros en crédits de paiement.

Les crédits du programme 104 sont stables par rapport à l'année 2025 (– 600 000 euros en autorisations d'engagement et + 2,4 millions d'euros en crédits de paiement). La baisse qu'avait connue le programme en 2025 du fait du rebasage des crédits dédiés au financement du programme AGIR, portés par l'action 12 Intégration des étrangers primo-arrivants, à leur niveau d'exécution prévisionnel 2024, est donc maintenue.

La stabilité des crédits du programme 104 se retrouve au sein de chacune des actions. L'action 16 Accompagnement du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants qui avait subi une baisse de 8 millions d'euros par rapport à 2024 du fait d'une mesure de transfert de crédits vers le programme 177 *Hébergement*, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables de la mission Cohésion des territoires est stabilisée à hauteur de 1,3 million d'euros.

De même, les crédits de l'action 11 Accueil des étrangers primo-arrivants sont stables à 268 millions d'euros en autorisation d'engagement et en crédits de paiement, après avoir connu une hausse de 22,3 millions d'euros en 2025 liée à l'augmentation de la subvention pour charges de service public de l'OFII.

Enfin, l'action 14 Accès à la nationalité française augmente de quelques milliers d'euros pour s'établir à 1,35 million d'euros. Elle porte uniquement les moyens de fonctionnement de la sous-direction de l'accès à la nationalité française (SDANF) au sein de la direction de l'intégration et de l'accès à la nationalité du ministère de l'intérieur. Cette action aurait ainsi davantage sa place

au sein du programme 216 Conduite et pilotage des politiques publiques du ministère de l'Intérieur.

La dotation proposée pour le programme 303 se caractérise en revanche par une hausse notable, surtout en autorisations d'engagement avec + 451,5 millions d'euros soit + 32 %. Les crédits de paiement connaissent une hausse plus modérée mais significative avec + 77,4 millions d'euros, soit + 3,8 %.

La hausse des autorisations d'engagement du programme touche les deux principales actions que sont l'action 2 Garantie du droit d'asile et l'action 3 Lutte contre l'immigration irrégulière, avec 203 millions d'euros de croissance des autorisations d'engagements pour l'action 3, ce qui vient plus que compenser les baisses votées dans le cadre du projet de loi de finances pour 2025.

En ce qui concerne l'action 2, la dotation programmée par le projet de loi de finances pour 2026 s'élève à 1 340,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1 379,6 millions d'euros en crédits de paiement. Les autorisations d'engagement augmentent de 22 % par rapport à la LFI 2025 (+ 241,6 millions d'euros), tandis que les CP diminuent de 2 % (– 24,7 millions d'euros). L'augmentation des autorisations d'engagement résulte essentiellement du renouvellement des conventions pour les places d'hébergement d'urgence (HUDA) et les centres d'accueil et d'examen des situations (CAES) en 2026. Malgré cela, le nombre de places financées au sein du dispositif national d'accueil (DNA) devrait diminuer de 1 403 places l'an prochain. L'action 2 porte également une augmentation importante de la dotation versée à l'OFPRA ainsi que le financement des mesures nouvelles prévues par le pacte européen sur la migration et l'asile du 14 mai 2024.

En ce qui concerne l'action 3, la hausse des autorisations d'engagement s'élève à 203,4 millions d'euros, soit + 87,5 %, et porte sur les crédits d'investissement dédiés au plan CRA 3 000.

Le rapporteur spécial se félicite de l'augmentation de ces moyens nécessaires à la bonne mise en œuvre des décisions d'éloignement. La hausse des crédits intervient après une diminution significative de la dotation prévue par la loi de finances initiale pour 2025. Ce haut niveau d'engagement devra se poursuivre afin de tenir la trajectoire prévue par la loi d'orientation du ministère de l'intérieur (LOPMI).

Par ailleurs, il convient de mentionner que l'article 30 du projet de loi de finances pour 2026 propose, à l'initiative du gouvernement, une hausse des taxes perçues à l'occasion de la délivrance des titres de séjour. Le rapporteur soutient pleinement cette mesure qui s'inscrit dans la droite ligne des amendements qu'il avait déposés en ce sens l'année dernière.

Le rapporteur spécial salue un budget sincère et réaliste, cohérent avec les priorités du Gouvernement, que ce soit en matière d'intégration des étrangers, d'accueil des demandeurs d'asile et de lutte contre l'immigration irrégulière.

Le rapporteur spécial sera toutefois vigilant à ce que la nouvelle baisse du nombre de places fiancées au sein du DNA puisse être compensée par une réduction du taux d'occupation indue. Le rapporteur spécial rappelle qu'en ce domaine il existe une grande porosité entre les dispositifs financés par le programme 303 et ceux portés par le programme 177 au titre de l'hébergement d'urgence.

Enfin, le rapporteur spécial souhaite obtenir des précisions concernant le coût important généré par la mise en œuvre au 1^{er} janvier 2026 du pacte européen sur la migration et l'asile, qui est chiffré entre 66 et 85 millions d'euros pour la mission pour l'année 2026, sans que ne soit anticipé ou documenté un impact quelconque sur l'évolution des flux, y compris à moyen terme.

Le rapporteur spécial propose les ajustements suivants par amendement :

- ouvrir la possibilité par décret de moduler à la baisse l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) lorsque le demandeur est issu d'un pays d'origine sûr ;
- prévoir la remise par le Gouvernement d'un rapport portant sur les financements publics accordés aux associations qui œuvrent dans le champ de la mission Immigration, asile et intégration ;
- plafonner le montant des frais irrépétibles qui peuvent être mis à la charge de l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) par la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) ;
- prévoir la remise par le Gouvernement d'un rapport portant sur le détail des coûts liés à l'entrée en vigueur du pacte européen sur la migration et l'asile.

DONNÉES CLÉS

ÉVOLUTION EN 2026 DES CRÉDITS DE LA MISSION PAR RAPPORT À 2025

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
<i>Programmes de la mission</i>	LFI 2025	PLF 2026	Évolution en valeur	Évolution (en %)	LFI 2025	PLF 2026	Évolution en valeur	Évolution (en %)
104 – Intégration et accès à la nationalité française	369,1	368,5	– 0,6	– 0,2 %	366,1	368,5	2,4	0,6 %
<i>11 – Accueil des étrangers primo-arrivants</i>	268	268,3	0,320	0,1 %	268	268,3	0,320	0,1 %
<i>12 – Intégration des étrangers primo-arrivants</i>	98,3	97,3	– 1	– 1 %	95,4	97,3	1,9	2 %
<i>14 – Accès à la nationalité française</i>	1,4	1,5	0,15	11 %	1,3	1,5	0,2	13 %
<i>16 – Accompagnement des résidents des foyers de travailleurs migrants</i>	1,34	1,35	0,005	0,4 %	1,34	1,35	0,005	0,4 %
303 – Immigration et asile	1 419,4	1 870,9	451,5	31,8 %	1 715,1	1 792,5	77,4	4,5 %
<i>01 – Circulation des étrangers et politique des visas</i>	0,52	0,52	0	0,0 %	0,52	0,52	0	0,0 %
<i>02 – Garantie de l'exercice du droit d'asile</i>	1 098,6	1 340,2	241,6	22%	1 404,3	1 340,2	– 64,1	– 4,6 %
<i>03 – Lutte contre l'immigration irrégulière</i>	232,4	435,8	203,4	88 %	233,3	327,8	94,6	40,5 %
<i>04 – Soutien</i>	87,9	94,4	6,5	7%	76,9	84,5	7 547 442	9,8 %
Totaux	1 788,5	2 239,4	450,9	25,2 %	2 081,2	2 161	79,7	3,8 %

Source : projet annuel de performances.

➤ Opérateurs dans le périmètre du rapport spécial :

● Office français de protection des réfugiés et apatrides – OFPRA : 123 millions d'euros (programme 303) ;

● Office français de l'immigration et de l'intégration – OFII : 574,9 millions d'euros répartis entre le programme 104 (275,8 millions d'euros) et le programme 303 (299,1 millions d'euros).

➤ **Nombre d'équivalents temps plein travaillé (ETPT) :
2 258 emplois sous plafond (2 263 en 2024, – 5 ETPT) :**

- OFPRA : 1 113 (+ 48 par rapport à 2024) ;
- OFII : 1 195 (+ 2 par rapport à 2025).

➤ **Les chiffres clés de l'asile**

– En 2024, la France a fait l'objet de **153 715 demandes d'asile**, contre 65 000 en 2014, soit + **136 % en dix ans**.

– **La demande reste sur un plateau haut en 2025**, malgré une tendance à la baisse : au 30 septembre 2025, l'Ofpra a enregistré près de 110 750 demandes d'asile soit une réduction de 4,5 % par rapport à la même période de 2024.

– Entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre 2025, **le taux de protection de l'OFPRA s'établit à 39,9 %, contre 17 % en 2014**. Il atteint 49,4 % après recours devant la CNDA.

– En 2025, **4 pays concentrent plus d'un tiers (36 %) des demandes** : la République démocratique du Congo (RDC), l'Afghanistan, l'Ukraine et Haïti.

– **En outre-mer, 6 800 demandes d'asile ont été introduites** en Guyane depuis le début de l'année 2025, **en hausse de 7 % par rapport à 2024** (6 365 demandes). Il s'agit majoritairement de ressortissants haïtiens.

– **L'OFPRA a plus que doublé en termes d'effectif** depuis la crise migratoire de 2015 : il compte aujourd'hui 1 065 ETP, contre 477 en 2014.

– En 2025, l'OFPRA devrait dépasser pour la première fois le seuil des **150 000 décisions annuelles**.

– La population sous protection de l'OFPRA est estimée au 31 décembre 2024 à **663 241 personnes**.

INTRODUCTION

Les crédits de la mission *Immigration, asile et intégration* figurant au projet de loi de finances pour 2025 s'établissent à **2 239,4 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 2 160,9 millions d'euros en crédits de paiement (CP) en hausse de 450,9 millions d'euros en AE (+ 25 %) et de 79,7 millions d'euros en CP (+ 4 %) par rapport à ceux inscrits dans la loi de finances pour 2025.**

Ces crédits sont conformes à ceux mentionnés dans le rapport annexé à la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur ⁽¹⁾ et se situent en deçà des plafonds inscrits dans le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 ⁽²⁾.

Les crédits de la mission *Immigration, asile et intégration* reposent sur les programmes 104 *Intégration et accès à la nationalité française* (368,5 millions d'euros en AE et en CP) et 303 *Immigration et asile* (1 870,9 millions d'euros en AE et 1 792,5 millions d'euros en CP).

Les crédits de la mission figurant dans le PLF permettent d'assurer la délivrance de conditions matérielles pour l'accueil des demandeurs d'asile, de contribuer au renforcement de la lutte contre l'immigration irrégulière à travers la construction et le fonctionnement des centres de rétention administrative (CRA) et de déployer une série d'actions visant à faciliter l'intégration des étrangers en situation régulière nouvellement arrivés sur le territoire (dits « primo-arrivants »). En 2026, ces crédits permettront également à la France de se conformer aux nouvelles exigences du pacte européen sur la migration et l'asile, dont l'entrée en vigueur est fixée, pour l'essentiel des mesures, au 1^{er} juin 2026.

Ces crédits s'inscrivent dans un contexte migratoire, juridique et budgétaire en constante évolution.

Le contexte migratoire est marqué notamment par un nombre de demandes d'asile qui se maintiennent à un niveau élevé en 2025. L'aggravation de certaines crises internationales, comme à Haïti ou au Proche-Orient, ont pour conséquence un afflux toujours important de personnes déplacées. En 2025, l'OFPPRA atteindra pour la première fois le nombre de 150 000 décisions rendues.

(1) Le rapport annexé à ce texte prévoit en 2026 des CP à hauteur de 2 163 millions d'euros pour la mission Immigration, asile et intégration, contre 2 161 millions d'euros de CP prévus par le projet de budget pour 2026.

(2) L'article 12 de ce texte détermine, pour les années 2024, 2025 et 2026, des plafonds de crédit hors contribution du budget général au compte d'affectation spéciale Pensions, hors charges de la dette et hors remboursements et dégrèvements. Le plafond maximum de CP fixé pour la mission Immigration, asile et intégration s'élève à 2 300 millions d'euros en 2026.

Le contexte juridique est marqué par l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2026 du pacte de l'Union européenne sur la migration et l'asile. Selon le communiqué de presse publié par le Conseil de l'Union Européenne le 14 mai 2024, jour de l'adoption du paquet législatif, il s'agit d'une « *réforme historique du système européen d'asile et de migration* » qui vise à « *gérer les arrivées* », « *créer des procédures efficaces* » et « *répartir équitablement la charge entre les États membres* ».

Le contexte réglementaire a été marqué depuis la promulgation de la loi du 26 janvier 2024, dite loi « CIAI » ⁽¹⁾, par la publication le 15 juillet 2025 de deux nouveaux décrets d'application, concernant la mise en œuvre de l'article 20 de la loi ⁽²⁾. Ces mesures ont des conséquences importantes, notamment sur le programme 104.

L'année 2025 a également vu la publication de plusieurs circulaires qui entrent dans le champ des politiques publiques financées par la mission *Immigration, asile et intégration* :

- la circulaire du 23 janvier 2025 relative à l'admission exceptionnelle au séjour ;

- la circulaire du 30 avril 2025 sur les priorités de la politique d'intégration des étrangers primo-arrivants, dont les personnes réfugiées ;

- la circulaire du 2 mai 2025 sur les orientations en matière d'acquisition de la nationalité française ;

- la circulaire conjointe avec le ministre en charge de l'Emploi et de la Formation du 26 juin 2025 pour accélérer l'insertion des étrangers en situation régulière sur le marché du travail.

Enfin, ce panorama ne serait pas complet s'il n'évoquait pas le contexte budgétaire français. Dès le début de l'année 2024, l'aggravation des prévisions de déficit pour 2023 a conduit le gouvernement d'alors à opérer un freinage très important des dépenses des différents ministères. Pour ce qui est de la mission Immigration, asile et intégration, le décret d'annulation présenté en février 2024 ⁽³⁾ a annulé 175 millions d'euros en AE et CP. Un plan d'économie complémentaire de 10 milliards d'euros avait par ailleurs été annoncé en avril de cette même année. Pour 2025, la nouvelle aggravation de la prévision de déficit pour 2024, qui serait supérieur à 6 % du PIB, a conduit le gouvernement à proposer un effort de 60 milliards d'euros, dont 40 milliards portant sur une baisse de la dépense

(1) Loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration.

(2) Décret n° 2025-647 du 5 juillet 2025 relatif aux dispositions de l'article 20 de la loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration et autres mesures relatives à l'évolution du contrat d'intégration républicaine et décret n° 2025-648 du 15 juillet 2025 portant modification du décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993 modifié relatif aux déclarations de nationalité, aux décisions de naturalisation, de réintégration, de perte, de déchéance et de retrait de la nationalité française.

(3) Décret n° 2024-124 du 21 février 2024 portant annulation de crédits.

publique. Le projet de budget pour 2025 s’inscrivait bien dans ce cadre, avec un effort en crédits de paiement sur la mission Immigration, asile et intégration d’environ 200 millions d’euros. Le décret du 25 avril 2025 ⁽¹⁾ a annulé 33 millions d’euros en AE et CP sur cette mission.

Pour 2026, la mission *Immigration, asile et intégration* fait l’objet d’une priorisation politique et budgétaire forte. Selon le rapport pris en application de l’article 48 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) publié en juillet 2025, le plafond de dépense de la mission était en augmentation pour 2026, ce qui a été confirmé par le gouvernement nommé le 12 octobre 2025.

Les crédits de la mission *Immigration, asile et intégration* sont complétés par ceux figurant dans d’autres missions du budget de l’État. Ainsi le document de politique transversale *Politique française de l’immigration et de l’intégration* recense dix-neuf programmes budgétaires (répartis entre douze missions) soutenant les actions de l’État en lien avec l’asile, l’immigration et l’intégration pour un montant cumulé s’établissant à 7,8 milliards d’euros en CP pour 2026.

En matière de lutte contre l’immigration irrégulière et de délivrance des titres de séjour, les crédits de titre 2 de la police aux frontières et des personnels de préfecture sont cruciaux pour mener à bien les politiques publiques financées par le présent budget.

En matière d’intégration, l’importance des dépenses des collectivités locales doit être souligné, même si l’État ne dispose d’aucune vision consolidée dans ce domaine.

La mission Immigration, asile et intégration demeure cependant centrale en matière d’interventions de l’État en lien avec les étrangers.

(1) Décret n° 2025-374 du 25 avril 2025 portant annulation de crédits.

I. LE PROGRAMME 303 : UNE DOTATION A LA HAUTEUR DES ENJEUX

Le programme 303 retrace 83 % des crédits de la mission. Il regroupe à titre principal deux politiques publiques très différentes :

– d’une part il retrace les crédits en faveur de **l’accueil des demandeurs d’asile** au sein de l’action 2 ;

– d’autre part il détaille au sein de l’action 3 les dotations budgétaires permettant **l’éloignement des personnes en situation irrégulière**.

Les crédits du **programme 303** s’établissent à **1 870,9 millions d’euros en AE** et à **1 792,5 millions d’euros en CP**, des montants en hausse substantielle en AE (+ 451,5millions d’euros, + 32 %) et en CP (+ 77,4 millions d’euros, + 4,5 %) par rapport à 2025.

Ces montants sont ainsi répartis :

VENTILATION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 303 PAR ACTION ET SOUS-ACTION

(en millions d’euros)

<i>Programmes de la mission</i>	Autorisations d’engagement				Crédits de paiement			
	LFI 2025	PLF 2026	Évolution en valeur	Évolution (en %)	LFI 2025	PLF 2026	Évolution en valeur	Évolution (en %)
303 – Immigration et asile	1 419,4	1 870,9	451,5	31,8 %	1 715,1	1 792,5	77,4	4,5 %
01 – Circulation des étrangers et politique des visas	0,52	0,52	0	0,0 %	0,52	0,52	0	0,0 %
02 – Garantie de l’exercice du droit d’asile	1 098,6	1 340,2	241,6	22 %	1 404,3	1 340,2	– 64,1	– 4,6 %
<i>Hébergement et accompagnement social</i>	<i>642,1</i>	<i>918,2</i>	<i>276,1</i>	<i>43 %</i>	<i>947,8</i>	<i>957,6</i>	<i>9,8</i>	<i>1,0 %</i>
<i>Allocation pour demandeurs d’asile*</i>	<i>359,6</i>	<i>299</i>	<i>– 60,6</i>	<i>– 17 %</i>	<i>359,6</i>	<i>299</i>	<i>– 60,6</i>	<i>– 16,9 %</i>
<i>OFPRA</i>	<i>96,9</i>	<i>123</i>	<i>26,1</i>	<i>27 %</i>	<i>96,9</i>	<i>123</i>	<i>26,1</i>	<i>26,9 %</i>
03 – Lutte contre l’immigration irrégulière	232,4	435,8	203,4	88 %	233,3	327,8	94,6	40,5 %
<i>Dépenses d’investissement</i>	<i>80,6</i>	<i>266,7</i>	<i>186,1</i>	<i>231 %</i>	<i>77,2</i>	<i>156,2</i>	<i>79</i>	<i>102,3 %</i>
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	<i>121,1</i>	<i>137</i>	<i>15,9</i>	<i>13,1 %</i>	<i>121,4</i>	<i>139,6</i>	<i>18,2</i>	<i>15,0 %</i>
<i>Dépenses d’intervention</i>	<i>30,6</i>	<i>32</i>	<i>1,4</i>	<i>4,6 %</i>	<i>30,6</i>	<i>32</i>	<i>1,4</i>	<i>4,6 %</i>
04 – Soutien	87,9	94,4	6,5	7%	76,9	84,5	7,5	9,8 %

Source : *Projet annuel de performance*

* y compris frais de gestion, hors fonds européens

En 2025, la maquette budgétaire du programme 303 est stable.

A. L'IMPORTANTE CROISSANCE DES CREDITS DE L'ACTION 02 EN FAVEUR DE LA GARANTIE DU DROIT D'ASILE

L'action 2, d'un montant de 1 340 millions d'euros en AE et en CP, finance l'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile (918,2 millions d'euros en AE et 957,6 millions d'euros en CP), l'allocation pour demandeurs d'asile (294,1 millions d'euros en AE et en CP) et l'Office français de protection des réfugiés et apatrides – OFPRA (123 millions d'euros en AE et en CP).

Ces crédits sont en baisse en CP de 64,1 millions d'euros, mais progressent de 241,6 millions d'euros en AE. L'évolution de ces montants diffère selon les composantes de l'action n° 2 :

– la hausse des autorisations d'engagement de l'action n° 2 est tirée par la hausse des AE finançant l'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile (+ 276,1 millions d'euros). Cet accroissement est dû au renouvellement des conventions pour les places d'hébergement d'urgence (HUDA) et les centres d'accueil et d'examen des situations (CAES). En ce qui concerne les CP finançant le parc d'hébergement des demandeurs d'asile, ces derniers sont également en augmentation d'environ 9 millions d'euros du fait de l'incidence des mesures nouvelles imposées par le pacte européen ;

– les crédits soutenant l'**allocation pour demandeur d'asile** sont en **baisse de 60,6 millions d'euros** en AE et en CP par rapport à 2025 ;

– les crédits finançant l'**OFPRA** sont en **hausse de 26,1 millions d'euros** en AE et en CP par rapport à 2025.

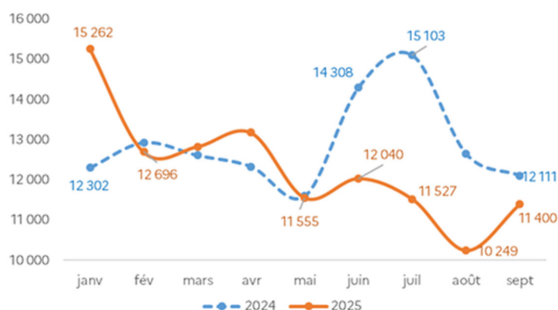
1. Les hypothèses retenues à l'appui de la construction budgétaire

Selon le projet annuel de performances, **l'hypothèse d'évolution de la demande d'asile retenue pour la programmation budgétaire est fondée sur une prévision d'augmentation de 5 % en 2026**, prévision identique à celle qui avait été formulée pour 2025.

Pourtant, en 2025, c'est finalement une tendance à la baisse qui est constatée. Au 30 septembre 2025, l'OFPPA enregistré près de 110 750 demandes d'asile (réexamens inclus), soit une baisse de 4,5 % par rapport à la même période de 2024.

L'évolution est toutefois contrastée selon le type de dossiers : les premières demandes ont baissé de 14 % par rapport à la même période en 2024 (9 450 introductions chaque mois, contre 11 000), tandis que les demandes de réexamens ont augmenté de 51 % (2 830 en moyenne mensuelle, contre 1 900 l'an passé).

ÉVOLUTION DE LA DEMANDE D'ASILE ENTRE 2024 ET 2025



Source : OFPPA

Les données du ministère de l'intérieur traduisent cette même tendance. Entre le 1^{er} janvier et le 31 juillet 2025, 74 178 premières demandes ont été enregistrées en guichets uniques (GUDA), ce qui représente une baisse de 3 % par rapport à la même période en 2024.

Ce tassement constaté en 2025 serait donc de courte durée selon les prévisions du gouvernement. Il convient par ailleurs de rappeler qu'en 2024, selon le dernier rapport annuel d'activité de l'OFPPA, la demande d'asile avait de nouveau augmenté pour dépasser les 153 700 demandes introduites devant l'Office, soit une hausse de près de 8 % par rapport à l'année 2023.

En ce qui concerne le délai moyen d'instruction des demandes, il a fortement baissé depuis 2021, date à laquelle il atteignait 261 jours (8,6 mois). Il a connu une tendance à la hausse depuis l'été 2023, du fait de l'augmentation de la demande d'asile. Le délai moyen s'établit à 161 jours pour le début d'année 2025

(soit 5,3 mois), contre 138 jours en 2024 (4,5 mois) et 127 jours en 2023, son niveau le plus bas (4,2 mois).

Selon le ministère de l'intérieur, grâce au recrutement de 29 officiers de protection en 2025 et grâce aux 48 nouveaux renforts en 2026, **l'OFPRA devrait être en capacité de rendre plus de 173 000 décisions en 2026 et plus de 179 000 à partir de 2027**. Selon le projet annuel de performances, l'économie de versement de l'allocation pour demandeur d'asile liée à ces recrutements et à l'accélération du travail de l'OFPRA serait de 5,8 millions d'euros ⁽¹⁾.

Selon le Gouvernement, l'office pourrait ainsi réduire le délai d'instruction pour atteindre l'objectif de 60 jours en 2027, si la demande d'asile annuelle évolue de manière modérée (progression de moins de 5 % par an). Ces cibles paraissent optimistes, d'autant qu'il a été constaté que l'activité opérationnelle de l'OFPRA était inférieure, en 2024, à la cible de 155 000 décisions qui lui avait été assignée (en 2024, l'OFPRA a rendu 141 911 décisions) et que pour 2025 la cible de 161 000 décisions ne sera pas non plus atteinte.

Malgré ce plus haut niveau d'activité jamais atteint par l'OFPRA en 2024, une augmentation du stock de dossiers de 24 % a été constatée, le stock passant de 53 370 en décembre 2023 à 66 370 en décembre 2024.

En ce qui concerne la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), sa capacité décisionnelle lui a au contraire permis de réduire son stock de 15 % ⁽²⁾. Le délai moyen constaté s'est par ailleurs significativement amélioré en s'établissant à 5,3 mois en 2024 contre 6,1 mois en 2023. La CNDA a enfin engagé en 2024 la création des chambres territoriales prévues par la loi CIAI. Les premières chambres territoriales ont ouvert à Bordeaux, Lyon, Nancy et Toulouse. Depuis le 1^{er} septembre 2025, la CNDA compte deux chambres territoriales supplémentaires à Nantes et Marseille.

Le taux de recours contre les décisions de rejet prises par l'OFPRA s'est établi en 2024 à 84 %, contre 81 % en 2022 et 88 % en 2023.

Le délai global moyen de traitement des demandes d'asile, qui inclut le passage en guichet unique pour demandeurs d'asile (intervenant avant l'OFPRA) et l'éventuelle saisine de la CNDA (intervenant après l'OFPRA), a atteint un niveau historiquement bas en août 2024, à 299 jours ⁽³⁾. Il demeure néanmoins supérieur à l'objectif de 6 mois fixé par les Gouvernements successifs, soit 185 jours :

- 3 jours pour l'enregistrement de la demande ;
- 2 mois pour l'instruction par l'OFPRA ;
- 4 mois en cas de recours devant la CNDA.

(1) Il s'agit d'une économie pour la mission Immigration, asile, intégration mais bien entendu, il ne s'agit en aucun cas d'une économie globale pour l'État.

(2) 22 194 dossiers en stock en 2024 contre 26 132 en 2023.

(3) Ce délai était passé de 488 jours en 2021 à 402 jours en 2022, 332 jours en 2023.

Le rapporteur spécial salue l'amélioration significative des délais d'instruction des demandes d'asile depuis 2017 et souligne que les dispositions introduites par la loi CLAI devraient permettre de poursuivre ce mouvement.

Interrogé par le rapporteur spécial, l'OFPRA a indiqué que depuis 10 ans, l'examen des demandes d'asile se caractérise par plusieurs éléments :

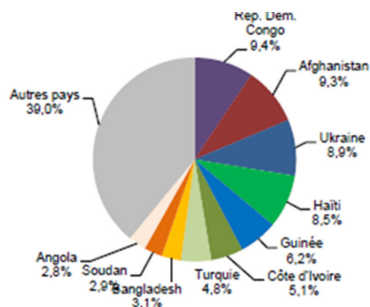
– la complexification du travail d'instruction, puisque certains pays de provenance soulèvent des questions plus complexes à traiter, comme l'Afghanistan par exemple. Par ailleurs, la vigilance sécuritaire est de plus en plus forte. **Depuis le 1^{er} janvier 2025, l'OFPRA sollicite par exemple un avis du service national des enquêtes administratives de sécurité (SNEAS) avant chaque protection ;**

– le renforcement des garanties procédurales, à la suite des réformes européennes de 2014 et pour mieux prendre en compte la vulnérabilité des demandeurs. Le pacte européen sur la migration et l'asile s'inscrit également dans cette logique d'accroissement des garanties ;

– une présence plus systématique des demandeurs en entretien, le taux de présence atteignant 89 % en 2024. Cette tendance s'explique notamment par le déploiement du compte numérique, qui a permis de dématérialiser la convocation à l'entretien et la notification des décisions de l'OFPRA.

En 2025, quatre pays concentrent plus d'un tiers des demandes d'asiles (36 %), y compris les demandes de réexamen : la République démocratique du Congo (RDC), l'Afghanistan, l'Ukraine et Haïti.

PRINCIPAUX PAYS DE PROVENANCE DES DEMANDEURS D'ASILE ENTRE JANVIER ET OCTOBRE 2025



	jan-sept 2025	jan-sept 2024	évolution % 2025 / 2024
Rep. Dém. Congo	10 438	7 590	+37,5%
Afghanistan	10 247	11 599	-11,7%
Ukraine	9 862	8 155	+20,9%
Haïti	9 405	8 049	+16,8%
Guinée	6 842	8 768	-22,0%
Côte d'Ivoire	5 676	7 727	-26,5%
Turquie	5 325	6 424	-17,1%
Bangladesh	3 412	5 178	-34,1%
Soudan	3 211	3 823	-16,0%
Angola	3 131	1 841	+70,1%
Autres pays	43 189	46 798	-7,7%
Total demandes globales *	110 738	115 952	-4,5%

* Le total inclut les 1ères demandes, les réexamens et les réouvertures de dossiers clos

Source : OFPRA

Sur des volumes plus faibles, il convient de souligner **la hausse de la demande palestinienne** avec 65 demandes en septembre 2025 (+ 51 % par rapport à août). Le 11 juillet 2025, la CNDA a précisé que les Palestiniens originaires de la bande de Gaza et non protégés par l'office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) peuvent se voir accorder le statut de réfugié en application de la convention de Genève de 1951, en raison des méthodes de guerre utilisées par les forces israéliennes depuis la fin en mars 2025 du cessez-le-feu conclu le 19 janvier 2025.

Le taux de protection de l'OFPRA a augmenté de près de six points en 2024 et s'établit à 38,9 %. Il atteint 49,4 % après recours devant la CNDA ⁽¹⁾.

Selon le rapport d'activité annuel de l'établissement, « *cette importante hausse s'explique notamment par le poids, dans le total des décisions, de certaines nationalités comme la Syrie, l'Afghanistan et, désormais, l'Ukraine, ainsi que par la hausse de ce taux pour certaines nationalités au vu des évolutions constatées dans les pays d'origine (Haïti en particulier)* ».

Dans ce domaine, il convient de noter des disparités dans les taux d'admission pour les demandeurs d'une même nationalité parmi les États de l'Union européenne. Là où le taux d'admission est de 90 % en moyenne pour les Syriens en France, il est de 44 % au Danemark.

(1) Le taux moyen de protection de la seule CNDA en 2024 s'établit quant à lui à 21,3 %.

2. L'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile : une réduction modérée de la capacité du dispositif national d'accueil

Le PLF pour 2026 affecte **918,2 millions d'euros en AE** et **957,6 millions d'euros en CP** aux dépenses d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile, soit des montants **en hausse de 276,1 millions d'euros en AE** et de **9,8 millions d'euros en CP** par rapport à 2025.

Depuis 2017, les montants versés aux organismes intervenant dans le champ de l'hébergement des demandeurs d'asile pour tout ou partie de leur activité ont augmenté de plus de 70 %, une croissance bien plus rapide que la hausse du nombre de demandes d'asile enregistrées en France sur la période, qui s'établit à + 42 % ⁽¹⁾.

a. L'explication de la hausse des crédits en faveur de l'accueil et de l'hébergement d'urgence

L'augmentation très importante de la dotation budgétaire finançant l'ouverture de places au sein du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile doit être relativisée. En réalité, cette ligne budgétaire connaît une stabilité, voire une diminution des fonds finançant des places du dispositif national d'accueil (DNA).

La variation à la hausse s'explique de la façon suivante :

— **en ce qui concerne les autorisations d'engagement**, la hausse de 43 % est liée au renouvellement des conventions qui auront lieu en 2026 pour les places d'hébergement d'urgence (HUDA) et les centres d'accueil et d'examen des situations (CAES). Ces conventions seront reconduites pour trois années. En 2025, les engagements prévus pour le financement des CAES se sont ainsi limités à 3,7 millions d'euros tandis qu'ils passent à 52,7 millions d'euros en 2026. De même, les autorisations d'engagements affectées au financement des HUDA augmentent de 115,1 à 238,2 millions d'euros. Une variation identique avait été documentée dans le cadre de la loi de finances pour 2023, avec une hausse de 36 % des AE dédiées au parc d'hébergement d'urgence en lien avec le renouvellement pour trois ans des conventions pluriannuelles de gestion des HUDA et des CAES ;

— **en ce qui concerne les crédits de paiement, leur hausse modérée traduit deux mouvements inverses : une baisse du nombre de places financées (cf *infra*)** mais une **hausse des dépenses essentiellement liées à la mise en œuvre du pacte**

(1) En 2017, 100 755 demandes d'asile ont été enregistrées en France, contre 142 649 demandes enregistrées en 2023, selon les données issues des rapports d'activité de l'OFPRA, soit une hausse de 41,6 %. La hausse des montants perçus par les organismes gestionnaires d'hébergement est retracée dans l'annexe n° 5 du rapport de la Cour des comptes portant sur « les relations entre l'État et les gestionnaires des structures d'hébergement », publié en octobre 2024. Ainsi, les montants perçus par les organismes intervenant seulement dans le champ de l'hébergement des demandeurs d'asile sont passés de 855 millions d'euros en 2017 à 1 488 millions d'euros en 2023, soit + 74 %.

européen asile et migration. Cette augmentation des dépenses concerne plusieurs volets :

- **Les crédits d’accompagnement social augmentent fortement**, passant de 3 millions d’euros en AE et CP en 2025 à près de 11 millions d’euros en 2026. Cette hausse se décompose en + 1 million d’euros pour couvrir la hausse des besoins en transport des personnes secourues à la suite de naufrages dans les Hauts-de-France, et + 7,8 millions d’euros pour se conformer aux obligations européennes nouvelles ⁽¹⁾ ;

- **La mise aux normes sanitaires et l’ajustement de la « capacité adéquate »** pour les demandes d’asile à la frontière engendre un surcoût de 4,2 millions d’euros en 2026.

b. Les conséquences sur le nombre de places ouvertes et le nombre de personnes hébergées au sein du DNA

Selon le projet annuel de performances, *« le parc dédié aux demandeurs d’asile et aux bénéficiaires de la protection internationale est programmé à 111 855 places en 2026, contre 113 258 en loi de finances initiale 2025 »*.

Cela correspond à une **baisse de 1 403 places pour 2026**.

Pour rappel, la loi de finances initiale pour 2025 avait prévu une économie de 45 millions d’euros correspondant à la suppression de 6 429 places, essentiellement des places d’HUDA.

Il est important de noter que les objectifs d’ouvertures de places fixés en loi de finances initiale pour 2025 n’ont pas été parfaitement atteints, comme en témoigne le tableau suivant transmis par le ministère de l’intérieur ⁽²⁾.

(1) Renforcement des droits à l’interprétariat en préfecture, nouvelles formations obligatoires pour les acteurs de l’asile, ...

(2) Les dernières prévisions disponibles montrent que l’économie de 45 millions d’euros sera bien réalisée en 2025 mais que les régions ont eu recours à des opérations de transformation de places d’HUDA en centre d’accueil pour demandeurs d’asile (CADA), dont le nombre au 31 décembre 2025 devrait être supérieur à celui indiqué dans le projet annuel de performances 2025 (+ 270 places). Or, le coût journalier d’une place de CADA (21,91 euros) étant plus élevé que celui d’une place d’HUDA (19,21 euros), il a fallu fermer 1,14 place d’HUDA pour ouvrir une place de CADA, afin de préserver les économies qui étaient faites par ailleurs. Ce qui explique le différentiel observé.

**ÉCART ENTRE LA PREVISION DE LA LFI POUR 2025 ET LA REALISATION ANTICIPEE
AU 31 DECEMBRE 2025 DU NOMBRE DE PLACES AUTORISEES AU SEIN DU DNA**

	LFI 2025	Prévision de places autorisées au 31 décembre 2025 sous couvert de la LFI 2025
CADA	49,190	49,460
CAES	6,167	5,880
SAS d'accueil temporaire	500	500
HUDA	40,011	39,914
PRAHDA	5,351	5,212
CPH	11,109	11,159
Autres hébergements pour réfugiés	930	930
TOTAL DNA	113,258	113,055

Source : DGEF

Selon ces données, le différentiel entre les places effectivement ouvertes en 2025 et celles prévues en 2026 serait de 1 200 places.

Après une croissance rapide des capacités d'accueil entre 2017 et 2024, qui sont passées de 82 762 places à 119 787 places soit + 45 %, le rapporteur spécial observe un ajustement des capacités du DNA depuis 2024, année au cours de laquelle, à la suite du décret d'annulations de crédits du 21 février 2024 ⁽¹⁾il avait été décidé de renoncer à la création de 1 500 places nouvelles et de ne pas reconstituer 1 295 places non-effectivement ouvertes en début d'année.

Le tableau suivant permet d'établir que la baisse prévue affecterait essentiellement les centres d'accueil et d'examen des situations (CAES). Par ailleurs, la hausse des places de CADA est liée à la transformation de 12 503 places issues du parc d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA). Cette mesure s'appuie sur une recommandation de la Cour des comptes d'octobre 2024 sur « les relations entre l'État et les gestionnaires de structures d'hébergement », qui soulignait les limites du financement par subvention. Cette transformation génère un besoin de crédits en hausse pour un nombre de place stable en raison du coût journalier plus important des places de CADA.

(1) Décret n° 2024-124 du 21 février 2024 portant annulation de crédits.

**VENTILATION PREVISIONNELLE DES PLACES FINANCEES DANS LE CADRE DU DNA
EN 2026 ET EVOLUTION PAR RAPPORT A L'EXECUTION 2025**

(En nombre de places)

	Nombre de places prévues en 2026	Variation par rapport au nombre de places financées en 2025
CADA	61 903	+ 12 443
<i>dont places dédiées aux BPT</i>	<i>4 000</i>	<i>– 2000</i>
CAES	5 080	– 1 300
<i>Dont sas d'accueil temporaire</i>	<i>500</i>	<i>0</i>
HUDA	32 923	– 12 203
<i>dont hébergement d'urgence sur le territoire</i>	<i>27 211</i>	<i>– 12 703</i>
<i>dont 500 nouvelles places Mayotte</i>	<i>500</i>	<i>+ 500</i>
<i>dont PRAHDA</i>	<i>5 212</i>	<i>0</i>
CPH	11 159	0
Autres	730	– 200
TOTAL	111 795	– 1260
Nouvelles places pour l'asile à la frontière	+ 615	0

Sources : commission des finances d'après les documents budgétaires et les réponses aux questionnaires parlementaires

Nota : un différentiel de 60 places reste inexpliqué entre les chiffres globaux du ministère (111 855) et les données du tableau qui reprennent le détail des lignes du PAP (111 795).

Deux autres remarques doivent être faites concernant le DNA.

Tout d'abord, le parc d'HUDA intègre la **création de 500 places nouvelles à Mayotte**, pour répondre aux besoins d'hébergement des demandeurs d'asile à la suite du passage du Cyclone Chido. Le rapporteur se félicite de cette mesure, chiffrée à 4,6 millions d'euros.

Par ailleurs, sur les 615 places nouvelles liées à la procédure d'asile à la frontière créée par le pacte européen, 301 seront financées par l'action 2 du programme 303, tandis que le restant sera financé par l'action 3 du programme 303.

À la fin du mois de juillet 2025, la part des demandeurs d'asile hébergés dans le DNA par rapport à l'ensemble des demandeurs d'asile en cours de procédure s'élève à 71 %, ce qui est supérieur à la cible de 65 % initialement fixée pour 2025 par l'indicateur de performance 2.1 du programme 303. Pour 2026, la cible est maintenue à 70 %.

Il est précisé que cette cible tient compte :

– de la mise en œuvre du pacte européen sur la migration et l'asile, qui modifie en profondeur le régime des conditions d'accueil des demandeurs d'asile ;

– de la poursuite des travaux de réduction de la présence indue des réfugiés et des déboutés au sein du DNA ⁽¹⁾ ;

– de l’augmentation du niveau d’activité décisionnelle de l’OFPRA grâce au recrutement de 48 ETP pour l’instruction des demandes d’asile en 2025.

La préservation de cette cible ne semble toutefois pas cohérente avec la budgétisation de 15,1 millions d’euros de dépenses supplémentaires d’allocation pour demandeurs d’asile (ADA) « *liés au montant additionnel (7,4 euros par jour) qui devra être versée aux personnes qui ne pourront plus être hébergées par l’OFII à la suite des fermetures de places d’hébergement* ».

Les mesures de revalorisation salariale des opérateurs de l’hébergement, étendues à l’ensemble des personnels depuis le 1^{er} janvier 2024, sont par ailleurs maintenues. Elles représentent un effort financier annuel total de 74,1 millions d’euros, intégrant notamment la prime « Ségur » et les augmentations liées à la valeur du point d’indice pour la fonction publique.

c. Regard sur le parc généraliste d’hébergement d’urgence de l’État

Le rapporteur spécial souhaite comme l’an passé faire mention succinctement de la mobilisation très importante des dispositifs financés par le programme 177 *Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables* au profit de personnes étrangères, qu’elles soient demandeurs d’asile, en attente de titre de séjour ou en situation irrégulière.

La revue des dépenses sur le budget de l’hébergement d’urgence du programme 177 confirme les éléments que le rapporteur spécial indiquait l’an passé, à savoir que « le nombre de places occupées par des publics cible de la mission *Immigration, asile et intégration* est d’environ 50 à 60 % du parc, ce qui correspond à environ 110 000 places ». Dans la revue de dépenses sur le budget de l’hébergement d’urgence publiée en mai 2025 par l’inspection générale des affaires sociales et l’inspection générale des finances, il est estimé que sur les 200 000 places financées par l’État :

- 13 000 sont occupées par des personnes en attente de titre de séjour ;
- 8 000 sont occupées par des demandeurs d’asile qui devraient relever du DNA ;
- environ 80 000 sont occupées par des personnes en situation irrégulière.

Pour 2026, le programme 177 est doté de 3 milliards d’euros.

(1) Sur ce sujet, 13,4 % des places de DNA, soit 11 802, sont occupées, au 31 juillet 2025, par des personnes ne pouvant plus prétendre s’y maintenir, soit parce qu’elles ont obtenu le statut de réfugié, soit parce qu’elles ont été déboutées de leur demande d’asile.

3. Le financement de l'allocation pour demandeurs d'asile : une diminution qui s'adapte aux nombres de bénéficiaires

L'allocation pour demandeurs d'asile (ADA) est une allocation gérée par l'OFII et versée par l'Agence de services et de paiement, visant à répondre aux besoins de subsistance des demandeurs d'asile durant l'instruction de leur dossier. Cette allocation est ouverte sous conditions d'âge et de ressources aux demandeurs ayant accepté les conditions matérielles d'accueil leur ayant été proposées. Le montant de l'ADA s'établit à 6,80 euros par jour pour une personne seule et à 17 euros par jour pour un couple avec deux enfants. En complément, un montant additionnel de 7,40 euros par jour est versé à l'allocataire n'ayant pas accès gratuitement à un hébergement ou un logement ⁽¹⁾. Cette allocation est versée à la fois aux demandeurs d'asile et aux bénéficiaires de la protection temporaire en provenance d'Ukraine.

Pour 2025, la loi de finances initiale avait prévu 246,6 millions d'euros pour le financement de l'ADA des demandeurs d'asile, 106,8 millions d'euros pour l'allocation versées aux BPT et 6,2 millions d'euros de frais de gestion.

En juin 2025, la prévision de dépenses de l'ADA a été évaluée à 332,3 millions d'euros en 2025, dont 225 millions d'euros pour les demandeurs d'asile, 101,7 millions d'euros pour les BPT et 5,4 millions d'euros de frais de gestion.

Pour les demandeurs d'asile, la consommation serait donc inférieure de 21,6 millions d'euros par rapport à la prévision.

Le PLF pour 2026 prévoit les montants suivants :

– **222,2 millions d'euros** au titre du financement de l'allocation à destination des demandeurs d'asile, soit un montant stable par rapport à la prévision d'exécution 2025 ;

– **71,9 millions d'euros** au titre du financement de l'allocation à destination des bénéficiaires de la protection temporaire, montant qui s'ajuste à la baisse au regard de la décroissance de la demande ;

– **5,03 millions d'euros** au titre des frais de gestion du dispositif.

La stabilité des montants affectée à l'ADA des demandeurs d'asile recouvre des évolutions contrastées :

– **l'économie brute liée à au recrutement de 48 officiers de protection supplémentaires à l'OFPRA est chiffrée pour 2026 à 5,8 millions d'euros, car**

(1) L'article D. 553-9 du CESEDA prévoit que « le montant additionnel n'est pas versé au demandeur qui n'a pas manifesté de besoin d'hébergement ou qui a accès à un hébergement ou un logement à quelque titre que ce soit ».

plus l'OFPPA prend une décision rapidement, moins la période de versement de l'ADA est longue ;

– le taux de protection de l'OFPPA croît. Ainsi, si en 2022 le taux de protection des demandeurs d'asile après examen de leur dossier par l'OFPPA s'établissait à 29 %, ce taux a augmenté à 33 % en 2023 et à 39 % en 2024. Cela réduit le nombre de demandeurs d'asile sollicitant la CNDA, et donc la durée de versement de l'ADA ;

– en revanche, comme indiqué supra, la réduction du nombre de places au sein du DNA va mécaniquement augmenter le nombre de bénéficiaires de l'ADA qui perçoivent le montant complémentaire de 7,4 euros. Cette dépense supplémentaire est chiffrée à 15,1 millions d'euros ;

– en 2026, l'État devrait récupérer 10 millions d'euros sur les cartes de paiement des allocataires inactives et qui n'auront pas été réclamées au terme de la prescription quadriennale ;

– la mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile à compter de juin 2026 entraîne un surcoût de 25,2 millions d'euros.

Selon les documents budgétaires, l'allocation serait versée à 74 198 individus en moyenne par mois dans l'année, à un coût moyen unitaire de 209 euros par mois, contre 89 803 bénéficiaires mensuels dans l'année pour un coût moyen unitaire de 225 euros par mois en 2025. Au regard des éléments de surcoûts décrits ci-dessus, une telle anticipation à la baisse du nombre de bénéficiaires et des montants versés semble relativement optimiste.

4. Les moyens de l'OFPPA poursuivent leur hausse inexorable

a. L'augmentation des crédits et des emplois de l'opérateur

Le PLF prévoit d'accorder à l'OFPPA une subvention pour charges de service public d'un montant de 122,99 millions d'euros, en augmentation apparente de 26,1 millions d'euros par rapport à 2025. En réalité, la dotation 2025 avait été minorée de 10,8 millions d'euros, en raison d'une subvention attendue du fonds asile, migration et intégration (FAMI), non reconduite en 2026. **À périmètre constant, l'augmentation réelle s'établit tout de même à 15,2 millions d'euros.**

Cette dotation financière s'accompagne de la création de 48 ETPT, portant le plafond d'emplois de cet opérateur à 1 113 ETPT. Cette hausse intervient après la création de 29 ETPT en 2025.

Au total la hausse des effectifs de l'OFPPA depuis 2012 s'établit à 658 ETPT, soit + 145 %.

Le coût de la progression du schéma d'emplois de l'OFPPA est évalué à 3 millions d'euros.

Sur ces 48 postes, **41 permettront de recruter de nouveaux officiers de protection** pour l’instruction des demandes d’asile et un total de **7 agents seront recrutés pour la mise en œuvre du pacte européen**.

En ce qui concerne la mise en place des espace France asile prévus par la loi CIAI ⁽¹⁾, aucun impact budgétaire n’est retracé au sein des annexes au PLF, que ce soit en dépenses supplémentaires ou en économies attendues.

Il convient toutefois de se féliciter de l’ouverture de l’espace France asile (EFA) de Cergy en mai 2025. Cinq agents de l’OFPRA sont aujourd’hui présents au guichet unique du Val-d’Oise pour l’introduction des demandes d’asile. Cette procédure remplace l’envoi du formulaire « papier » par le demandeur.

Le demandeur est ensuite convoqué au siège de l’OFPRA pour l’entretien « au fond », afin qu’un officier de protection puisse examiner son dossier.

Selon l’OFPRA, le premier bilan de l’EFA de Cergy est positif :

- les délais sont raccourcis : suppression du délai de 21 jours pour l’envoi du formulaire « papier » ; dossiers complets et donc plus rapides à traiter ;
- l’OFPRA peut informer l’usager dès le début de la procédure ;
- les données d’état civil sont fiabilisées, ce qui permettra, à terme, de réduire les délais du pôle protection.

Toujours selon l’OFPRA, l’ouverture des deux autres sites pilotes (Metz et Toulouse) serait aujourd’hui suspendue, dans l’attente des moyens nécessaires.

Comme en 2025, les 41 effectifs supplémentaires seront affectés à l’instruction des demandes d’asile, et non pas au pôle de reconstitution des actes d’état civil. Ce service a en effet bénéficié ces deux dernières années de 24 ETPT supplémentaires.

L’augmentation continue de l’activité du pôle protection de l’OFPRA a permis d’accélérer la reconstitution des documents d’état civil, nécessaires pour l’accès au logement des réfugiés.

(1) L’article 62 de la loi du 26 janvier 2024 a en effet prévu la création de trois sites pilotes où des agents de l’OFPRA compléteront les agents préfectoraux et ceux de l’OFII et seront présents pour assurer l’introduction immédiate de la demande d’asile lorsque celle-ci relève de la responsabilité de la France.

Point sur l'activité de reconstitution de l'état civil de l'OFPRA

L'OFPRA a reconstitué **77 300 actes d'état civil en 2024**, un chiffre en hausse de 78 % par rapport à 2022. Ce résultat a été obtenu grâce à l'effet conjugué de l'augmentation de 24 ETP du plafond d'emplois des rédacteurs entre 2023 et 2024 et à la modernisation des méthodes de travail.

Cette tendance se confirme en 2025 : 58 900 actes ont été reconstitués depuis le début de l'année, avec une hausse de 2,4 % par rapport à la même période en 2024, à plafond d'emplois constant pour cette activité.

Jusqu'à récemment, l'élévation du niveau d'activité du pôle protection n'avait pas permis d'éviter un accroissement du délai moyen d'établissement des actes d'état civil, qui était passé de 309 jours (10,3 mois) en 2022 à 351 jours (11,6 mois) en 2023.

Cette tendance s'est toutefois inversée en 2024 : le délai moyen a été ramené à 313 jours (10,4 mois), malgré la hausse continue du nombre de protections. En 2025, le délai est de 10 mois.

Le rôle de l'Office en matière d'état civil ne s'arrête pas à l'établissement des premiers actes d'état civil. Ainsi, l'OFPRA met également à jour ces actes pour les événements ayant eu lieu en France (mariage, PACS, divorce, décès), et également pour les mariages célébrés à l'étranger après l'obtention de la protection internationale. Ainsi, l'Office a enregistré 3 299 mariages ayant eu lieu à l'étranger sur demande expresse des personnes protégées.

L'Office a également mis à jour 3 529 livrets de famille en 2024.

En outre, l'OFPRA intervient dans le processus de réunification familiale, en certifiant, sur demande du bureau des familles des réfugiés du ministère de l'Intérieur, la composition de famille des bénéficiaires d'une protection internationale. **C'est ainsi que 8 635 fiches de composition familiale ont été rédigées en 2024.**

b. La question des frais de justice

Selon le projet annuel de performances, la hausse de la subvention pour charges de service public de l'OFPRA intègre un besoin supplémentaire de 2 millions d'euros au titre des frais irrépétibles (FIR).

Pour la prise en charge de leurs dépenses de justice, les requérants devant la CNDA peuvent en effet faire appel soit à l'aide juridictionnelle, financée par le ministère de la justice, soit aux frais irrépétibles, financés sur le budget de l'OFPRA.

Juridiquement, ces frais correspondent aux frais exposés par les requérants et non compris dans les frais de procédure.

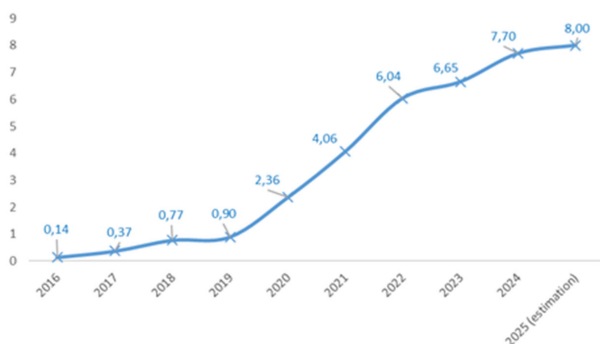
La loi du 22 décembre 2021 ⁽¹⁾ a augmenté le montant des FIR : aujourd'hui, leur montant moyen (environ 1 100 euros) est deux fois plus élevé que le montant maximal de l'aide juridictionnelle (576 euros). La procédure d'octroi est également beaucoup plus simple. Il s'agit d'un simple envoi de courriel à l'OFPRA avec les pièces justificatives.

(1) Loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire.

En pratique, **les avocats des requérants** ont donc financièrement intérêt à solliciter les frais irrépétibles, payés par l'OFPRA, et non l'aide juridictionnelle.

De fait, **les frais irrépétibles prononcés par la CNDA sont passés de 0,9 million d'euros en 2019 à 8 millions d'euros en 2025**, sans aucune marge de manœuvre pour l'OFPRA, s'agissant d'une dépense de guichet.

**ÉVOLUTION DE LA CHARGE POUR L'OFPRA REPRÉSENTÉE PAR LE PAIEMENT
AUX REQUÉRANTS ET A LEURS AVOCATS DES FRAIS IRRÉPÉTIBLES**



Source : OFPRA

Cette évolution n'est donc que très partiellement compensée en PLF pour 2026, avec ce rehaussement de la subvention pour charges de service public à hauteur de 2 millions d'euros. Selon l'office, **elle n'apparaît pas soutenable sur le long terme.**

Plus surprenant, **la dépense est également concentrée chez certains avocats, spécialisés dans les affaires devant la CNDA** : ainsi trois cabinets d'avocats concentraient près de 10 % de la dépense totale de frais irrépétibles sur l'année 2024.

La commission des Finances de l'Assemblée nationale a adopté l'amendement du rapporteur spécial visant à plafonner le montant des FIR qui peuvent être accordés au requérant par la CNDA. Le Sénat a également voté un amendement identique de la rapporteure spéciale lors de l'examen du texte en séance publique le 8 décembre 2025, avec un avis favorable du Gouvernement.

Le rapporteur spécial a alerté à plusieurs reprises sur le coût des frais de justice supporté par le contribuable dans le cadre du contentieux des étrangers, que ce soit au travers de l'aide juridictionnelle ou encore des frais irrépétibles. La Cour nationale du droit d'asile est la première juridiction de France en termes d'activité décisionnelle ; par ailleurs, le contentieux des étrangers occupe plus de 50 % de l'activité des tribunaux administratifs français, sans oublier la montée en puissance du contentieux de refus de visas, qui dispose également d'une juridiction spécialisée.

Alors que l'article 30 du projet de loi de finances pour 2026 prévoit de mettre à contribution l'ensemble des justiciables pour soutenir le financement de la dépense incontrôlée d'aide juridictionnelle, **il est urgent que l'État soit en capacité de faire toute la transparence sur les frais réellement engagés et sur les montants réellement perçus par les différentes parties prenantes en matière de droit des étrangers.**

c. Focus sur les demandes d'asile des ressortissants syriens en 2025

Après la chute du régime de Bachar al-Assad le 8 décembre 2024, plusieurs pays européens comme l'Autriche, l'Allemagne, le Danemark ou la Norvège, avaient annoncé suspendre l'examen des demandes d'asile de réfugiés syriens.

En France, le ministère de l'intérieur avait décidé de déroger, pour les ressortissants syriens, au cadre habituel régissant le retour des bénéficiaires d'une protection internationale dans leur pays d'origine, qui se traduit par une **levée de protection** au titre du maintien des liens d'allégeance avec le pays d'origine. Une instruction avait été donnée à tous les préfets en janvier 2025. Les réfugiés qui souhaitent rentrer en Syrie peuvent bénéficier d'un sauf-conduit, délivré par la préfecture pour une durée maximale de trois mois, qui permet d'effectuer un retour exploratoire sur place.

Au-delà de cette souplesse accordée pour retourner dans leur pays d'origine sans perdre le bénéfice de leur protection, les demandes d'asile déposées par les Syriens n'ont jamais cessé d'être enregistrées et des décisions ont continué à être rendues dès lors que les situations concernées ne soulevaient aucune difficulté d'interprétation au regard de la nouvelle situation politique.

C'était par exemple le cas pour les problématiques sociétales, les mariages forcés, les profils « orientation sexuelle et identité de genre » ou encore les extensions de protection (EPM) pour les mineurs rejoignant des parents protégés ou nés en France de parents protégés.

Au mois d'avril 2025, l'OFPRA a adopté des lignes directrices provisoires afin de reprendre de manière généralisée l'examen des demandes syriennes, en attendant d'obtenir des informations plus précises sur l'évolution de la situation dans le pays.

Chaque dossier est examiné individuellement et l'admission à la protection internationale est conditionnée à la clarté des antécédents, de l'origine et du profil du demandeur. Le bénéfice de la protection internationale est également accordé aux civils syriens qui justifient un risque d'atteintes graves en raison du contexte de conflit armé qui perdure. Une attention particulière est portée à certains profils à risques au regard du nouveau régime en place et aux demandeurs représentant une menace pour la sécurité.

Depuis le début de l'année 2025, l'OFPRA a reçu 1 900 demandes d'asile syriennes, contre 4 465 en 2023 et 2 735 en 2024.

B. L'ACTION 3 LUTTE CONTRE L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE : UNE SALUTAIRE AUGMENTATION DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT

L'action 3, qui serait dotée pour 2026 d'un montant de **435,8 millions d'euros en AE** et de **327,8 millions d'euros en CP**, prend en charge différentes dépenses en matière de lutte contre l'immigration irrégulière. Ces dépenses financent les zones d'attente, les centres et locaux de rétention administrative (CRA) ainsi que les frais logistiques d'éloignement des étrangers en situation irrégulière.

Les crédits de l'action 3 sont en hausse significative par rapport à 2025 (+ 203,4 millions d'euros en AE, soit + 87 % et + 94,5 millions d'euros en CP, soit + 40,5 %), ce qui permet de retrouver la hausse tendancielle de ces dépenses qui prévaut depuis 2017, après une année 2025 marquée par une diminution de ces crédits.

L'action 3 recouvre à titre principal des dépenses de fonctionnement des CRA et les frais d'éloignement des étrangers en situation irrégulière.

Mais cette action recouvre également un poste important en matière d'investissement : le programme de construction et d'extension des CRA dit « plan CRA 3 000 ». À ce jour, la France compte 23 CRA dans l'Hexagone et 4 en outre-mer.

Le rapporteur spécial rappelle que les crédits de la mission *Immigration, asile et intégration* ne couvrent pas la totalité des crédits engagés par l'État en matière de lutte contre l'immigration irrégulière. Les dépenses de rémunération des personnels de police et de gendarmerie participant aux éloignements relèvent ainsi de la mission *Sécurité*. Dans son rapport de janvier 2024 sur la politique de lutte contre l'immigration irrégulière, la Cour des comptes estime que le coût direct des moyens de lutte contre l'immigration irrégulière s'élève à environ 1,8 milliard d'euros par an, toutes administrations confondues.

1. La reprise de l'engagement budgétaire en faveur de la réalisation du plan « CRA 3 000 »

En 2024 comme en 2025, le parc des centres de rétention administrative (CRA) est constitué de 27 centres, à raison de 23 dans l'hexagone, et quatre en Outre-mer, représentant une capacité immobilière de 1 959 places dans l'hexagone et 229 en Outre-mer, soit 2 188 places au total.

La dernière augmentation de capacité a été l'ouverture du nouveau CRA d'Olivet, en février 2024, représentant 90 places supplémentaires. Depuis février 2024, aucune nouvelle capacité n'est venue s'ajouter au dispositif existant. Seules des ouvertures de places de locaux de rétention administrative ont été réalisées : 10 places en 2024 et 6 nouvelles places au premier semestre 2025.

Lors de son déplacement dans les Alpes-Maritimes en octobre 2024, le rapporteur spécial a pu constater combien chaque cas d'éloignement est

« cousu-main » et nécessite une vigilance et un engagement permanents de la part des services des préfectures et des forces de l'ordre.

Dans un pays qui parvient à faire appliquer un nombre significatif de normes qui ont des conséquences parfois majeures sur la vie des citoyens – il suffit de penser aux règles commerciales, fiscales, sociales, urbanistiques, environnementales, etc – **cette difficulté à faire appliquer le CESEDA est une anomalie politique et juridique qui génère un puissant sentiment d'inégalité devant la loi.**

Le rapporteur insiste donc sur la nécessité pour la France de se donner les moyens de faire respecter la loi votée par le Parlement. Les crédits de l'action 3 du programme 303 y contribuent. Pour 2026, ces crédits sont à la hauteur des besoins ; ils doivent permettre d'accélérer l'ouverture des places prévue par les plans CRA 1 et 2.

Pour rappel, le « Plan CRA 1 » avait prévu des extensions de place et des créations de CRA à compter de 2017. La livraison de certains de ces CRA s'effectuera jusqu'en 2028.

Le plan CRA 2, dit « Plan 3 000 », adopté dans le cadre de la LOPMI, devait permettre d'atteindre l'objectif de 3 000 places d'ici 2027 en construisant de nouveaux CRA sur tout le territoire métropolitain. Le rythme actuel d'augmentation des capacités ne permettra toutefois pas d'atteindre cet objectif pour 2027 mais pour 2029.

**PROGRAMMATION DES PLACES NOUVELLES DE RETENTION ADMINISTRATIVE SELON
LES DIFFERENTS PLANS**

Places existantes en métropole avant plan CRA 1	1 488	—
Plan CRA 1	675	Livraison
Plan CRA 1 – Extensions livrées	241	—
Strasbourg-Geipolsheim	34	2018
Nîmes	69	2019
Metz	3	2018
Hendaye	30	2018
Le-Mesnil-Amelot	2	2018
Lyon 1	36	2019
Lille	30	2020
Coquelles	25	2020
Perpignan	12	2023
Plan CRA 1 – Constructions livrées	230	Livraison
Lyon 2	140	2022
Olivet	90	2024
Plan CRA 1 – Constructions en cours	204	—
Bordeaux Mérignac	140	2026
Périchet	64	2028
Vincennes (reconstitution de places existantes)	0	2027
PLAN CRA 3 000	980	Livraison
Dunkerque	140	2026
Dijon	140	2027
Béziers	140	2028
Nantes	140	2028
Oissel	140	2028
Aix Luynes	140	2029
Goussainville	140	NC
Densifications	80	livraison
Metz	28	2026
Rennes	52	2026
Cible totale des places de rétention dans l'Hexagone	3 203	—
Places existantes en Outre-Mer	229	—

Source : Direction nationale de la police aux frontières

Le projet de loi de finances pour 2025 avait proposé une dotation d'investissement en très forte baisse.

Le texte initial du PLF pour 2025 prévoyait 21,6 millions d'euros en AE et 43,2 millions d'euros en CP pour les dépenses d'investissement en faveur de la rétention administrative, en baisse de 115 millions d'euros en AE et de 47 millions d'euros en CP par rapport à 2024. Au cours des débats, un amendement du Gouvernement, soutenu par le rapporteur spécial, a permis de rehausser ces crédits, de 59 millions d'euros en AE et de 34 millions d'euros en CP.

La loi de finances initiale pour 2025 a donc finalement doté cette ligne de 80,6 millions d'euros en AE et 77,2 millions d'euros en CP⁽¹⁾.

(1) En 2024, la dotation prévue en loi de finances initiale de 136,6 millions d'euros en AE et 90,9 millions d'euros en CP n'avait pu être consommée en raison de décalages de signature des marchés

En 2026, le montant prévisionnel de l'investissement dans les établissements de rétention est de 266,7 millions d'euros en AE et de 156 millions d'euros en CP. Ces montants seraient ainsi répartis :

– la prévision d'exécution 2026 du plan CRA est estimée à 100 millions d'euros en AE et 94,8 millions d'euros en CP ⁽¹⁾. En 2026 est prévue la livraison des CRA de Bordeaux et de Dunkerque ainsi que les extensions des CRA de Rennes et de Metz, portant ainsi la capacité immobilière totale en métropole à 2 299 places ;

– une partie importante des crédits prévus pour 2026 est affectée au financement de la mise en œuvre du pacte européen sur la migration et l'asile à hauteur de 98,1 millions d'euros en AE et de 27,7 millions d'euros en CP. Ces crédits financent l'accueil des demandeurs d'asile à la frontière qui feront l'objet de la nouvelle procédure prévue par le pacte à proximité de l'aéroport de Roissy ;

– par ailleurs, le projet de création d'une zone d'attente ainsi que de « locaux d'unité familiale » à Mayotte mobiliserait 62,8 millions d'euros en AE et 9,3 millions d'euros en CP en 2026.

Il convient de relever que ces crédits visent également à financer des **travaux d'entretien et de sécurisation des locaux**, ce qui ne doit pas être négligé, ces travaux permettant d'améliorer les conditions de la rétention, tant pour les personnes retenues que pour les personnels y travaillant.

En ce qui concerne l'activité de rétention et d'éloignement, le ministère de l'intérieur a transmis au rapporteur les données suivantes :

– les CRA ont accueilli 15 293 retenus au premier semestre 2025 (8 355 en métropole et 6 938 outre-mer), pour une durée moyenne de rétention de 37,19 jours sur le territoire métropolitain et 6,64 jours outre-mer ;

– le taux d'éloignement des étrangers retenus en CRA était en 2024 de 36,75 % dans l'Hexagone et de 71,4 % outre-mer ;

– le taux d'occupation moyen était, en 2024 de 92,3 % en métropole et 47,6 % outre-mer. Pour le premier semestre 2025, ces taux progressent à 94,2 % en métropole et 55 % outre-mer.

Les centres de rétention administrative constituent un maillon essentiel de la politique d'éloignement forcé des étrangers en situation irrégulière: en 2022, 51 % des éloignements forcés effectués ont été réalisés depuis un CRA. Au-delà du renforcement des moyens budgétaires porté par le Gouvernement,

(seulement 2,8 millions d'euros avaient été engagés au titre du plan CRA 3 000), ce qui avait généré des report d'autorisations d'engagement sur 2025.

(1) En AE, les projets immobiliers concernés sont le CRA d'Oissel (49,1 millions d'euros) et le CRA de Luynes (46,5 millions d'euros). En CP, les projets immobiliers concernés sont les CRA de Dunkerque (23,5 millions d'euros), de Béziers (12,3 millions d'euros), d'Oissel (6,4 millions d'euros), de Luynes (4 millions d'euros) et de Nantes (3 millions d'euros).

le rapporteur est pleinement favorable à l'extension de la durée maximale de rétention en CRA de 90 à 210 jours, notamment pour les délinquants et criminels étrangers condamnés pour les faits les plus graves. Cette mesure est au cœur de proposition de loi visant à renforcer la sécurité, la rétention administrative et la prévention des risques d'attentat, qu'il a déposée le 2 décembre 2025 ⁽¹⁾.

2. La croissance des dépenses de fonctionnement et d'intervention

Les dépenses de fonctionnement de l'action 3 sont proposées pour 2026 à hauteur de 137 millions d'euros en AE et 139,6 millions d'euros en CP, ce qui représente une hausse d'environ 18 millions d'euros en AE et en CP par rapport à 2025.

i. Les crédits de fonctionnement

Les crédits de fonctionnement des lieux de rétention prennent en charge les dépenses de restauration, de blanchisserie, de maintenance immobilière, d'entretien et d'interprétariat.

Dans le détail, **20,8 millions d'euros sont prévus pour la prise en charge sanitaire** des personnes en CRA. Par ailleurs, **11,2 millions d'euros sont prévus afin d'assurer l'accompagnement juridique et social** des personnes retenues.

Sur ce sujet, le Sénat a adopté le 12 mai 2025 une proposition de loi relative à l'information et l'assistance juridiques en rétention administrative et en zone d'attente visant à transférer à l'OFII la mission d'information et d'assistance juridique des étrangers placés en CRA.

Dans ce texte, il est envisagé de confier à l'OFII la seule mission d'information et d'accès aux droits, c'est-à-dire la mise en relation du retenu avec un avocat, l'aide à l'accomplissement des démarches permettant de bénéficier de l'aide juridictionnelle et l'information sur les voies et délais de recours.

Les conseils sur l'opportunité de former un recours ou sur la manière de le présenter relèveraient exclusivement d'un avocat.

Dans sa décision du 28 mai 2024, le Conseil Constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution l'exclusion du bénéfice de l'aide juridictionnelle des étrangers en situation irrégulière ⁽²⁾.

Cette nouvelle mission confiée à l'OFII ne comporterait donc pas l'assistance juridique dans la contestation des décisions, et il ne serait donc pas

(1) Proposition de loi n° 2180 visant à renforcer la sécurité, la rétention administrative et la prévention des risques d'attentat, déposée le 2 décembre 2025.

(2) Décision n° 2024-1091/1092/1093 QPC.

nécessaire de prévoir une indépendance de l'office dans l'accomplissement de celle-ci.

Cette option est par ailleurs intéressante car :

– les missions d'assistance juridique dans l'élaboration des recours sont aujourd'hui partagées entre les associations et les avocats. Une telle évolution simplifierait le droit et pourrait être présentée comme visant à assurer aux étrangers un accompagnement exclusivement effectué par des professionnels du droit ;

– elle éviterait à l'État de payer deux fois : les associations, et les avocats via l'aide juridictionnelle, pour l'exercice de la même mission.

Cette proposition de loi est par ailleurs en phase avec l'amendement que le rapporteur spécial avait porté lors de l'examen de la mission dans le cadre du PLF pour 2025 ⁽¹⁾.

ii. Les autres crédits soutenant l'éloignement des étrangers en situation irrégulière

L'action 3 retrace également les frais d'éloignement, à savoir l'organisation des procédures d'éloignement par voie aérienne et maritime des étrangers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement dont la mise en œuvre revient, au sein de la DGPN, à la direction nationale de la police aux frontières (DNPAF).

Pour 2026, 55,7 millions d'euros en AE et 60,3 millions d'euros en CP sont prévus, des montants en hausse respectivement de 3,7 millions d'euros en AE et de 3,7 millions d'euros en CP par rapport à 2025.

TABEAU SYNTHETIQUE DES ELOIGNEMENTS EXECUTES

Année	OQTF délivrées	OQTF exécutées	OQTF exécutées suite à un placement en CRA
2022	134 280	9 052	5 280
2023	138 882	11 114	5 964
2024	129 833	15 223	6 704

Source : ministère de l'intérieur.

C. L'ACTION 1 CIRCULATION DES ÉTRANGERS ET POLITIQUE DES VISAS ET L'ACTION 4 SOUTIEN

L'action 1 *Circulation des étrangers et politique des visas* (0,52 million d'euros en AE et en CP) finance certaines **dépenses** de fonctionnement des postes diplomatiques et consulaires (notamment l'utilisation des réseaux de communication de données) **en matière de visas**. Ce montant est inchangé par rapport à 2024.

(1) Amendement n° II-1402 proposant de confier à l'OFII les missions de conseil juridique et social aux étrangers dans les CRA, aujourd'hui exercées par des associations.

L'**action 4 Soutien**, dotée de 94,4 millions d'euros en AE et 84,4 millions d'euros en CP, *« regroupe une partie des moyens nécessaires au fonctionnement de la direction générale des étrangers en France, dont une partie des dépenses de fonctionnement, d'investissement et d'intervention relevant du fonctionnement courant des services ainsi que les dépenses liées aux systèmes d'information »*.

Ces crédits sont en hausse en 2026, de 7,4 % en AE et de près de 10 % en CP.

Cette action revêt une grande importance en ce qu'elle retrace l'ensemble des dépenses d'investissement informatique liées au droit des étrangers et à la lutte contre l'immigration irrégulière.

Ces crédits financent les principaux systèmes d'information portés par la direction générale des étrangers en France, au premier rang desquels figurent le programme Administration numérique pour les étrangers en France (ANEF), le programme France-Visas, le programme Frontière sécurisée France (PFSF) et les systèmes européens tels qu'EURODAC.

Sur ce volet investissement informatique, les estimations de la DGEF conduisent à retenir pour 2026 un montant prévisionnel de 43,5 millions d'euros en AE et 37,9 millions d'euros en CP. Ces chiffres traduisent selon le ministère un effort d'investissement soutenu, destiné à accompagner la transformation numérique de la politique migratoire et à en garantir la soutenabilité technique.

L'année 2026 constituera à cet égard une étape charnière. Elle verra se poursuivre le « décommissionnement » du système historique AGDREF, dont l'obsolescence technique et la disparition progressive des compétences associées imposent une migration complète vers l'ANEF.

II. LE PROGRAMME 104 PRESERVE LES MOYENS EN FAVEUR DE L'INTEGRATION DES ETRANGERS

Les crédits du programme 104 s'établiraient pour 2026 à 368,5 millions d'euros en AE et en CP, soit un niveau stable par rapport à 2025 (− 0,1 % e AE et + 0,7 % en CP).

Cette stabilité est la conséquence d'évolutions contraires qui se compenseraient au niveau des deux principales actions du programme, l'action 12 *Intégration des étrangers primo-arrivants* et l'action 11 *Accueil des étrangers primo-arrivants*.

VENTILATION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 104 PAR ACTION

(en millions d'euros)

Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
----------------------------	---------------------

	LFI 2025	PLF 2026	Évolution en valeur	Évolution (en %)	LFI 2025	PLF 2026	Évolution en valeur	Évolution (en %)
104 – Intégration et accès à la nationalité française	369,1	368,5	– 0,6	– 0,2 %	366,1	368,5	2,4	0,6 %
<i>11 – Accueil des étrangers primo arrivants</i>	<i>268</i>	<i>268,3</i>	<i>0,320</i>	<i>0,1 %</i>	<i>268</i>	<i>268,3</i>	<i>0,320</i>	<i>0,1 %</i>
<i>12 – Intégration des étrangers primo-arrivants</i>	<i>98,3</i>	<i>97,3</i>	<i>–1</i>	<i>– 1 %</i>	<i>95,4</i>	<i>97,3</i>	<i>1,9</i>	<i>2 %</i>
<i>14 – Accès à la nationalité française</i>	<i>1,4</i>	<i>1,5</i>	<i>0,15</i>	<i>11 %</i>	<i>1,3</i>	<i>1,5</i>	<i>0,2</i>	<i>13 %</i>
<i>16 – Accompagnement des résidents des foyers de travailleurs migrants</i>	<i>1,34</i>	<i>1,35</i>	<i>0,005</i>	<i>0,4 %</i>	<i>1,34</i>	<i>1,35</i>	<i>0,005</i>	<i>0,4 %</i>

Source : projet annuel de performances.

Le programme 104 est au centre des politiques publiques chargées de l'intégration des étrangers notamment primo-arrivants. Les actions engagées s'inscrivent à la fois dans la mise en œuvre de la stratégie nationale d'accueil et d'intégration des réfugiés définie en 2018 et, comme cela est le cas pour le programme AGIR, dans ses prolongements.

La politique publique couverte par les crédits du programme 104 a fait l'objet d'une circulaire n° INTV2513131J en date du 30 avril 2025 sur « *les priorités de la politique d'intégration des primo-arrivants* »

Les cinq priorités données aux préfets dans le cadre de cette instruction sont les suivantes :

- l'intégration des étrangers par l'acquisition de la langue française et des valeurs de la République ;
- l'intégration des étrangers par le travail ;
- l'intégration des bénéficiaires de la protection internationale (BPI) et le programme AGIR ;
- la généralisation des contrats territoriaux d'accueil et d'intégration (CTAI) ;
- la communication ciblée sur les parcours d'intégration réussis.

Les crédits du programme 104 recouvrent précisément ces thématiques.

A. L'ACTION 11 ACCUEIL DES ÉTRANGERS PRIMO-ARRIVANTS : DES CRÉDITS EN RETRAIT EN RAISON DE LA PROGRESSION ATTENDUE DES FINANCEMENTS EUROPÉENS

1. Le financement de l'OFII par l'action 11

L'action 11 concourt intégralement au financement de l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Son montant **s'établit à 268,4 millions d'euros en AE et en CP, un montant équivalent à celui proposé pour 2025**. La loi de finance initiale pour 2025 avait acté une hausse des crédits sur cette ligne de 22 millions d'euros, soit + 9 % par rapport à 2024.

Ces crédits sont ainsi décomposés :

- 9,5 millions d'euros financent la subvention pour charges d'investissement, soit un montant en reconduction par rapport à 2024 et 2025 ;
- 16,1 millions d'euros de crédits d'intervention financent les aides au retour volontaire. Ce montant est en diminution d'un million d'euros par rapport à 2025, du fait d'un ajustement sur la prévision d'exécution ;
- 242,7 millions d'euros portent la subvention pour charges de service public de cet opérateur, dont plus de la moitié est affectée au financement des formations civiques et linguistiques proposées dans le cadre du contrat d'intégration républicaine (CIR). Ce montant intègre les crédits en provenance de l'action 12 versés au titre de la formation linguistique soit 16,1 millions d'euros de transferts.

Le plafond d'emplois rémunérés par l'OFII au titre de l'exercice 2025 a été fixé à 1 193 ETPT par la loi de finances initiale pour 2025 (pour un schéma d'emploi de – 29 ETP). Au titre de l'exercice 2026, 2 ETPT supplémentaires seront alloués à l'OFII, conformément à la trajectoire initiale de la LOPMI. Un schéma d'emplois de + 2 ETP est ainsi prévu pour 2026.

2. Les formations civiques et linguistiques du contrat d'intégration républicaine

L'OFII est la cheville ouvrière de la mise en œuvre du contrat d'intégration républicaine (CIR) conclu entre l'État et tout étranger non-communautaire admis au séjour en France et souhaitant s'y installer durablement.

Ce contrat implique :

- Pour tous les signataires : le suivi d'une formation civique pour s'approprier les principes et les valeurs de la République et le fonctionnement de notre société ;

- Pour les étrangers primo-arrivants dont la maîtrise du français est inférieure au niveau A1 du cadre européen commun de référence pour les langues (CECRL) : le suivi d'une formation linguistique obligatoire.

La loi CIAI du 26 janvier 2024 a prévu l'**élévation des niveaux de langue** requis pour :

- obtenir une **carte de séjour pluriannuelle** : passage du niveau A1 au niveau A2 ⁽¹⁾ ;

- obtenir une **carte de résident** : passage du niveau A2 au niveau B1 ;

- obtenir la **nationalité française** par naturalisation : passage du niveau B1 au niveau B2.

Pour tenir compte de cette évolution législative, deux nouveaux marchés de formation linguistique de niveau A2, en présentiel et à distance ont démarré depuis le 1^{er} juillet 2025. La formation linguistique est maintenant mise en œuvre dans le cadre de deux parcours de formation : un parcours en présentiel de 600 heures ou bien un apprentissage en autonomie guidée par le biais d'un accès de 12 mois à une plateforme linguistique en ligne.

Les grandes étapes du parcours des personnes étrangères signataires du CIR restent donc les mêmes, mais les modalités de celle-ci connaissent d'importants changements.

(1) Ces niveaux font référence au cadre européen commun de référence pour les langues (CECRL). Par exemple, le niveau A1 est celui d'un utilisateur élémentaire sachant « comprendre et utiliser des expressions familières et quotidiennes ainsi que des énoncés très simples qui visent à satisfaire des besoins concrets ».

ÉVOLUTION DES ETAPES DE LA FORMATION LINGUISTIQUE DES PERSONNES SIGNATAIRES DU CIR DEPUIS LE 1^{ER} JUILLET 2025

Avant le 1er juillet 2025	Après le 1er juillet 2025
Niveau initial <A1 : - Formation linguistique obligatoire dispensée en présentiel pouvant aller de 100 à 600h Niveau <A2 : - Formation linguistique facultative dispensée en présentiel pouvant aller de 100h Niveau <B1 : - Formation linguistique facultative dispensée en présentiel pouvant aller de 100h	Niveau initial <A2, public peu scolarisé, non-lecteur non-scripteur : - Formation linguistique facultative dispensée en présentiel pour un volume de 600h Niveau initial <A2, autres publics : - Formation linguistique facultative, dispensée via une plateforme en asynchrone

Source : Site internet du GIP Via Compétences.

Sur l'année 2024, le coût total des formations linguistiques dispensées s'est élevé à 102,5 millions d'euros.

Pour l'année 2025, 76,7 millions d'euros sont inscrits au budget initial pour les prestations linguistiques, dont 69,8 millions d'euros dédiés à la formation linguistique A1.

Le marché de la formation linguistique A1 a pris fin le 30 juin 2025, ce qui explique la différence de budget entre 2024 et 2025.

Pour 2026, les montants pourraient avoisiner les 80 millions d'euros selon l'OFII.

En 2024, 114 443 CIR ont été signés, soit environ 13 000 de moins qu'en 2023. La baisse du nombre de signataire semble se confirmer pour 2025 : au 30 juin 2025, le nombre total de CIR signés s'est élevé à 44 012, contre 65 971 au premier semestre 2024.

Au premier semestre 2025, le taux de prescription linguistique est de 42,7 %.

B. L'ACTION 12 ACTIONS D'INTÉGRATION DES PRIMO-ARRIVANTS : DES MOYENS SIGNIFICATIFS ACCORDÉS AU PROGRAMME AGIR

L'action 12 vise à faciliter l'intégration des étrangers, y compris les bénéficiaires de la protection internationale, durant les années qui suivent leur admission à séjourner durablement sur le territoire français.

Le PLF pour 2026 propose de doter cette action de 97,3 millions d'euros en AE et en CP. Ces montants sont stables par rapport à 2024. Cette action finance des mesures traditionnelles ainsi que le déploiement du programme AGIR.

1. Le financement des mesures traditionnelles d'intégration des primo-arrivants

L'action 12 finance des mesures au niveau central et, plus encore, au niveau territorial, s'inscrivant dans la poursuite du parcours d'intégration républicaine durant les cinq années suivant l'obtention d'un titre de séjour.

Au **niveau central**, les crédits soutiennent des **actions de formation et de professionnalisation** des acteurs de l'intégration. Ces crédits centraux soutiennent également les contrats territoriaux d'accueil et d'intégration des réfugiés – CTAI (signés conjointement par des collectivités territoriales et les préfectures afin de mettre en œuvre des actions concrètes en faveur des personnes bénéficiaires de la protection internationale) et supportent le fonctionnement de la **délégation interministérielle à l'accueil et à l'intégration des réfugiés**.

En 2024, 32 nouvelles contractualisations ont été réalisées ce qui porte le nombre de VTAI à 73, répartis entre 52 départements.

L'essentiel des crédits de l'action 12 est cependant géré au niveau déconcentré. Selon le projet annuel de performances, « plus de 85 % des crédits sont ainsi mis à disposition des préfets de région, responsables des budgets opérationnels de programme » et soutiennent des actions territoriales reposant notamment sur :

- des mesures d'accompagnement destinées à lever les freins à l'emploi, notamment ceux spécifiquement rencontrés par les femmes primo-arrivantes (par exemple en matière de garde d'enfant) ;

- des cours de langue française à visée professionnelle ;

- l'approfondissement du premier apprentissage linguistique en vue d'atteindre le niveau requis pour la délivrance de la carte de résident et pour les étrangers qui souhaitent obtenir la nationalité française.

En 2025, les crédits de l'action 12 avaient connu une diminution importante de l'ordre de 40 %, qui s'expliquait par l'ajustement des crédits d'intégration de l'ensemble des étrangers primo-arrivants à leur niveau de consommation prévu en 2024, par une limitation du programme AGIR à une file active de 25 000 BPI, par la diminution des crédits de divers dispositifs (financement de la DIAIR, programme Hope et contrats territoriaux d'accueil et d'intégration), à hauteur de 4 millions d'euros, et par l'arrêt des mesures d'accompagnement spécifique des bénéficiaires de la protection temporaire. L'essentiel de ces mesures de régulation a donc été reconduit pour 2026.

2. Le programme AGIR : des résultats contrastés

Le PLF prévoit un crédit de 55,2 millions d'euros en 2025 en faveur du programme AGIR (accompagnement global individualisé pour les réfugiés).

À la mi-août 2025, 32,4 millions d'euros en AE ont été engagés ainsi que 34,6 millions d'euros en CP payés, pour un prévisionnel de consommation à fin 2025 de 57,1 millions d'euros en AE et 53,9 millions d'euros en CP, toutes contributions confondues. Ces montants sont supérieurs de 16 millions d'euros en AE et 13 millions d'euros en CP aux crédits consommés en 2024.

L'année 2025 a vu s'achever le déploiement du programme en Seine-Saint-Denis et en Seine-et-Marne. Les crédits prévus en 2026 permettront de financer une file active moyenne toujours stabilisée à 25 000 bénéficiaires afin de ne pas accroître le coût déjà important du dispositif.

Tout au long de son déploiement en effet, le programme a été adapté en raison des contraintes budgétaires. Initialement construit pour systématiser l'accompagnement de tous les réfugiés en besoin d'accompagnement, une gestion en enveloppe fermée a été décidée après les annulations de crédits intervenues en gestion 2024.

Au total, 92 départements ont déployé le programme AGIR en 2025. Les principaux opérateurs AGIR mobilisés sont Forum Réfugiés, Coallia, SOS Solidarités, France terre d'Asile et Entraide Pierre Valdo, mais les préfets de certains départements ont fait le choix d'opérateurs locaux n'appartenant pas à ces réseaux nationaux.

Au 30 juin 2025, 40 248 BPI ont été orientés par l'OFII vers le programme AGIR depuis son lancement, avec un taux de sorties positives en emploi et en logement pérennes, pour les BPI accompagnés depuis au moins six mois, de 37 %, un taux de sorties positives en emploi pérenne uniquement de 42 %, et un taux de sorties positives en logement pérenne uniquement de 67 %.

C. LES AUTRES CRÉDITS DU PROGRAMME 104 SOUTIENNENT UN ENSEMBLE COMPOSITE D'ACTIONS EN FAVEUR DE L'INTÉGRATION DES ÉTRANGERS EN SITUATION RÉGULIÈRE

1. L'action 16 Accompagnement des résidents des foyers de travailleurs migrants : des crédits en retrait

Le PLF pour 2025 prévoit 1,3 million d'euros en AE et en CP en faveur de l'action n° 16 *Accompagnement des résidents des foyers de travailleurs migrants* ⁽¹⁾.

(1) L'action s'intitulait jusqu'au PLF pour 2025 *Accompagnement des foyers de travailleurs migrants*.

Cette action finance la participation du ministère de l'intérieur à la poursuite de l'exécution d'un plan de transformation des foyers de travailleurs migrants en résidences sociales. Engagé en 1997, ce plan, piloté par la DIHAL et la Commission interministérielle pour le logement des populations immigrées (CILPI), vise à améliorer les conditions d'hébergement des 100 000 occupants de ces lieux.

2. L'action 14 Accès à la nationalité française

L'action 14 *Accès à la nationalité française* est dotée de 1,3 million d'euros en AE et 1,5 million d'euros en CP et prend en charge les moyens de fonctionnement de la sous-direction de l'accès à la nationalité française au sein de la direction de l'intégration et de l'accès à la nationalité du ministère de l'intérieur. Ce montant est stable par rapport à 2025.

III. LES ENJEUX JURIDIQUES ET BUDGETAIRES DU PACTE EUROPEEN POUR L'ASILE ET LA MIGRATION

Le 14 mai 2024, le Conseil de l'Union européenne a adopté le pacte de l'Union européenne sur la migration et l'asile, paquet législatif en gestation depuis 2016 et proposé plus précisément par la Commission européenne en 2020.

A. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PACTE EUROPEEN POUR L'ASILE ET LA MIGRATION

Selon le communiqué de presse publié par le Conseil à cette occasion, il s'agit d'une « *réforme historique du système européen d'asile et de migration* ». Elle établit un ensemble de règles qui contribueront à « *gérer les arrivées de manière ordonnée, à créer des procédures efficaces et uniformes et à répartir équitablement la charge entre les États membres* ».

Le pacte asile et migration est issu d'un long processus politique qui a débuté le 16 avril 2016 par la présentation d'une première proposition de la Commission européenne visant à réformer le régime d'asile européen commun et à améliorer les voies d'entrée légales en Europe.

Le 23 septembre 2020, la Commission européenne a présenté une nouvelle mouture du pacte sur la migration et l'asile et cinq nouvelles propositions législatives visant à réformer les règles de l'UE en matière d'asile.

Grâce à l'action de la France depuis 2019 et durant la Présidence française du conseil de l'UE en 2022, un accord politique a été acté en décembre 2023 sur ce pacte, avant son adoption finale par le Parlement européen le 10 avril 2024 puis par le Conseil de l'Union européenne (UE) le 14 mai 2024.

En parallèle, d'autres textes en lien avec les migrations ont également été adoptés, dont notamment la refonte du code frontières Schengen en juin 2024.

Ce pacte se compose d'un total de dix actes législatifs (neuf règlements et une directive) qui constituent les piliers de la réforme et qui concernent :

- le système informatique Eurodac ⁽¹⁾ ;
- le filtrage à la frontière ⁽²⁾ ;
- l'accueil ⁽³⁾
- la procédure d'asile ⁽⁴⁾
- le retour ⁽⁵⁾
- la solidarité ⁽⁶⁾
- les situations de crise et force majeure ⁽⁷⁾
- le respect des droits fondamentaux ⁽⁸⁾
- la réinstallation, l'inclusion et l'intégration ⁽⁹⁾

Ces normes ont pour ambition d'instaurer « *un cadre européen commun, harmonisé et prévisible pour la gestion des flux migratoires, des demandes d'asile et des arrivées aux frontières extérieures de l'Union* ».

Parmi les dispositifs clés du Pacte sur la migration et l'asile figure l'instauration d'un mécanisme de filtrage préalable aux frontières extérieures de

(1) Règlement (UE) n°2024/1358 relatif à la création d'« Eurodac » – Entrée en application 1^{er} juillet 2026.

(2) Règlement (UE) n°2024/1356 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) no 767/2008, (UE) n°2017/2226, (UE) n°2018/1240 et (UE) n°2019/817 et règlement UE n°2024/1352 modifiant les règlements (UE) n°2019/816 et (UE) n°2019/818 aux fins de l'introduction du filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures – Entrée en application 12 juin 2026.

(3) Directive (UE) n°2024/1346 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale - Entrée en application 12 juin 2026.

(4) Règlement (UE) n°2024/1348 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive n°2013/32/UE – Entrée en application 12 juin 2026.

(5) Règlement (UE) n°2024/1349 instituant une procédure de retour à la frontière et modifiant le règlement (UE) n°2021/1148 – Entrée en application 12 juin 2026.

(6) Règlement (UE) n°2024/1351 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) n°2021/1147 et (UE) n°2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n°604/2013 – Entrée en application 1^{er} juillet 2026.

(7) Règlement (UE) n°2024/1359 visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile, et modifiant le règlement (UE) n°2021/1147 – Entrée en application 1^{er} juillet 2026.

(8) Règlement (UE) n°2024/1347 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection, modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et abrogeant la directive n°2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil – Entrée en application 1^{er} juillet 2026.

(9) Règlement (UE) n°2024/1350 établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation et l'admission humanitaire et modifiant le règlement (UE) n°2021/1147 – Application sans délai à dater de son entrée en vigueur le 12 juin 2024.

l'Union européenne qui permettra de contrôler plus efficacement les ressortissants des pays tiers qui souhaitent entrer sur le territoire de l'UE et de traiter plus rapidement les demandes d'asile. L'objectif est d'accueillir dignement ceux qui ont vocation à rester sur territoire et de ne pas faciliter le retour des personnes qui ne sont pas éligibles à une protection internationale.

Les textes rendent obligatoire la mise en œuvre d'une procédure d'asile à la frontière, dans trois cas :

- lorsque le demandeur a délibérément induit les autorités en erreur, ou a procédé à la destruction ou s'est défait d'un document d'identité ou de voyage;

- lorsque le demandeur constitue un danger pour la sécurité nationale ou l'ordre public ;

- lorsque le demandeur possède la nationalité d'un pays tiers pour laquelle la proportion de décisions octroyant une protection internationale est de 20 % ou moins.

Si une demande est rejetée dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière, le ressortissant de pays tiers est orienté vers la procédure de retour à la frontière, pour une durée maximale de 12 semaines, en vue d'un retour rapide des personnes n'ayant pas le droit de séjourner dans l'UE.

Au-delà de cette nouvelle procédure d'asile à la frontière, le pacte instaure un système de solidarité obligatoire pour venir en aide aux États membres soumis à une pression migratoire, mécanisme renforcé en cas de crise.

Enfin, il convient de saluer la modernisation du système informatique « Eurodac », dont les nouvelles règles contribueront à faciliter l'identification des personnes, à repérer les doubles demandes et à accroître la capacité des États membres d'empêcher les mouvements secondaires.

B. LA MISE EN ŒUVRE PAR LA FRANCE DU PACTE EUROPEEN

1. La France doit rester vigilante quant aux implications concrètes du Pacte européen

L'ensemble des textes composant le pacte a fait l'objet d'un **plan national de mise en œuvre** transmis à la Commission européenne en décembre 2024. Ce plan est accompagné d'une **annexe budgétaire**, d'où sont issus les chiffrages présentés *infra* ⁽¹⁾.

L'entrée en vigueur de ces mesures est prévue entre juin et juillet 2026 suivant les textes. Il convient de souligner que plusieurs directives ont été

(1) Hors ceux figurant dans le projet annuel de performance, mais qui ne concernent que la mission Immigration, asile, intégration et que l'année 2026, qui est une année incomplète de mise en œuvre du pacte.

transformées en règlements, ce qui limite les marges de manœuvre des États membres. En effet, l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'UE énonce que le règlement « a une portée générale » et « est directement applicable dans tout État membre ». À compter de leur entrée en vigueur, ces textes pourront donc servir de fondement aux multiples contentieux et recours qui ne manqueront pas de surgir et le juge administratif pourra faire une application directe de ces textes européens.

Si le Gouvernement ne parvient pas à faire adopter une loi de transposition d'ici juin 2026, loi qui pourrait concerner près de 300 articles du CESEDA, l'administration devra se déterminer sur le fondement de circulaires interprétatives.

De nombreuses dispositions du pacte visent à **accroître les garanties procédurales et les droits** des personnes ayant procédé à un franchissement irrégulier des frontières de l'Union, le texte se concentrant essentiellement sur la question de ceux qui, à l'occasion de ce franchissement, sollicitent une protection internationale. Ces nouvelles garanties, dont certaines concernent l'assistance juridique gratuite, sont d'ailleurs à l'origine de coûts supplémentaires, détaillés *infra*.

La mise en œuvre de ces textes constitue pour le ministère de l'intérieur un **chantier juridiquement et techniquement complexe**, qui mobilisera durant l'année 2026 une grande partie des équipes du ministère.

La direction générale des étrangers en France est bien entendu en première ligne et les documents budgétaires témoignent de cette priorité de l'administration en 2026.

Le rapporteur spécial soutient pleinement le renforcement de la coopération et de la coordination entre les États membres de l'Union européenne en matière migratoire, notamment pour lutter plus efficacement contre l'immigration irrégulière, ce qui constitue l'objectif originel du Pacte européen sur la migration et l'asile.

C'est bien à l'échelle européenne que doivent être gérés les défis liés aux frontières extérieures et aux enjeux migratoires, qui concernent tous les États européens du fait de la libre circulation au sein de l'Espace Schengen.

Le Gouvernement et le Parlement devront toutefois s'assurer que sa mise en œuvre au niveau national ne se traduise pas par une complexification du droit des étrangers et une augmentation du contentieux associé, qui viendraient affaiblir la capacité de l'État français à mener une politique migratoire efficace.

2. L'impact sur les flux migratoires à destination de la France dépendra de son application par les États de première arrivée sur le territoire de l'UE

S'agissant des flux migratoires à destination des États membres, le pacte vise une meilleure maîtrise et une coordination renforcée des politiques migratoires.

Ses principaux objectifs consistent à :

- renforcer le contrôle des entrées par un filtrage systématique et une « gestion plus intégrée » des frontières extérieures ;
- accélérer les procédures d’asile et de retour afin de limiter les séjours prolongés des personnes qui ne sont pas autorisées à se maintenir sur le territoire ;
- instaurer une répartition plus équitable des responsabilités entre États membres, à travers un mécanisme de solidarité permanent ;
- renforcer la coopération avec les pays tiers pour prévenir les départs irréguliers et améliorer la réadmission des personnes en situation irrégulière ;
- accroître la « résilience » du système européen face à des crises migratoires soudaines.

Ces dispositifs devraient dissuader les entrées irrégulières, en rendant les franchissements irréguliers plus difficiles et les retours plus rapides.

À ce stade, les documents transmis par l’administration n’évaluent pas le nombre de personnes qui pourraient être concernées par les nouvelles dispositions, et quels seraient les impacts en termes de réduction des flux à destination de la France.

Il convient en effet de relever que la principale voie d’arrivée des demandeurs d’asile en France n’est pas le franchissement d’une frontière extérieure de l’Union, mais plutôt le franchissement de frontières intérieures (avec l’Italie, l’Espagne, l’Allemagne).

La route de la Méditerranée centrale au départ de la Lybie et à destination des côtes italienne reste l’une des principales routes d’exode dans le monde.

En plus de la route de la Méditerranée centrale, d’autres grandes voies maritimes empruntées par les migrants mènent à l’UE : la route de la Méditerranée occidentale et orientale ainsi que la route de l’Afrique de l’Ouest ⁽¹⁾.

Pour des raisons géographiques, la France n’est donc pas en première ligne en matière de franchissement des frontières extérieures de l’UE.

S’agissant du budget de la mission *Immigration, asile et intégration* pour 2026, aucune hypothèse de baisse des demandes d’asile liée au pacte, y compris des demandes relevant de la procédure Dublin, n’a été retenue à ce stade. Selon la DGEF, il est en effet difficile d’anticiper l’impact direct du pacte sur les

(1) La route de la Méditerranée occidentale traverse le détroit de Gibraltar depuis le Maroc et l’Algérie en direction de l’Espagne continentale. La route de la Méditerranée orientale passe par la Turquie et rejoint par la voie maritime les îles grecques de la mer Égée et, dans une moindre mesure, le nord de la Grèce et la Bulgarie par voie terrestre. La route d’Afrique de l’Ouest conduit aux îles Canaries les migrantes et les migrants partis du Sahara occidental, du Maroc et de la Mauritanie.

flux migratoires : « *tout effet éventuel ne pourrait se manifester qu'après la mise en œuvre opérationnelle du pacte. Son impact dépendra de son application effective et efficiente en France, mais aussi de sa mise en œuvre harmonisée dans l'ensemble des États membres* ».

L'efficacité du pacte dépendra donc beaucoup de sa mise en œuvre par les pays confrontés aux premières arrivées sur le territoire de l'Union, ce qui correspond à la logique d'un contrôle aux frontières extérieures.

En France, la nouvelle procédure de filtrage ne concernerait donc directement que les étrangers qui demandent l'asile aux points de passage frontaliers aériens ⁽¹⁾, c'est-à-dire probablement au maximum 1 500 personnes par an ⁽²⁾.

Au-delà de cet impact direct, cette procédure de filtrage aux frontières de l'UE devrait également permettre de réduire significativement le nombre de demandeurs d'asile en provenance des pays de premier accueil précités qui partagent une frontière commune avec la France.

À l'issue du filtrage qui incombera à la police aux frontières ⁽³⁾, **la personne pourra être placée en procédure d'asile à la frontière.** Celle-ci devient obligatoire en cas de risque pour l'ordre public, de fraude ou lorsque le demandeur est ressortissant d'un pays pour lequel le taux de protection est inférieur à 20 %. Pour ces demandeurs, les délais sont sensiblement réduits.

Ces personnes placées en procédure d'asile à la frontière devront être orientées par l'autorité préfectorale vers des « lieux adaptés » dénommés « zones d'attente adaptées » (ZAA) afin de prévenir les risques de fuite et de troubles à l'ordre public pour certains étrangers. Un contingent de 615 places est imposé par le droit européen. Pour les étrangers qui ne présentent pas de risque, le préfet pourra décider d'une assignation à résidence (AAR) avec paiement d'une caution dont le montant correspondrait au coût du vol. Concrètement, les AAR seraient exécutées dans des hôtels à proximité de l'aéroport de Roissy, sans véritable garantie de représentation.

Ensuite, dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure d'asile à la frontière, l'OFPRA devra examiner la demande d'asile au fond dans un délai de 7 jours. La décision de l'OFPRA fera courir un délai de recours de 15 jours devant la CNDA laquelle disposera de 7 jours pour rendre son jugement.

La durée maximale de la procédure d'asile à la frontière devrait donc être de 32 jours (3 jours à l'issue du filtrage + 7 + 15 + 7).

(1) *Le cas du sauvetage en mer semble exceptionnel.*

(2) *En 2024, l'OFPRA a émis 1 546 avis à la frontière. À l'heure actuelle, près de 90 % de ces demandes d'asile à la frontière sont formulées aux aéroports de Roissy et d'Orly.*

(3) *Le filtrage consiste en une vérification d'identité ou procédure d'identification, un contrôle de sécurité, un contrôle sanitaire, un examen préalable de la vulnérabilité, un enregistrement des données biométriques dans EURODAC.*

Pour les personnes déboutées du droit d'asile à l'issue de cette procédure, *« les États membres exigent que les personnes résident pendant une période n'excédant pas 12 semaines dans des lieux situés à la frontière extérieure ou à proximité de celle-ci »* ⁽¹⁾. À l'issue de ce délai de 12 semaines, si la procédure de retour n'a pu être exécutée, le droit commun de la directive 2008/115/CE s'applique et un délai de départ volontaire doit être accordé sur demande, sauf cas particuliers.

La rétention ne peut être imposée *« qu'à titre de mesure de dernier recours, si elle s'avère nécessaire sur la base d'une évaluation individuelle de chaque cas et si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent pas être efficacement appliquées »*. Selon les textes, *« la rétention est maintenue pendant une période aussi brève que possible, uniquement tant qu'il existe une perspective raisonnable d'éloignement et que le dispositif à cette fin est en cours et est exécuté avec toute la diligence requise »*.

Dans le cadre de la mise en œuvre du Pacte au niveau national, le rapporteur spécial souligne la nécessité **de mener une évaluation complète du rapport coût-efficacité** des nouvelles obligations qui s'imposent à la France à compter du mois de juin 2026, et qui s'ajoutent à un renforcement permanent des contraintes nouvelles en matière migratoire. En ce sens, un amendement demandant au Gouvernement un rapport sur le détail des changements opérés et des coûts liés à l'entrée en vigueur du pacte européen sur la migration et l'asile a été déposé par le rapporteur et adopté par la commission des Finances lors de sa réunion du 5 novembre 2025 ⁽²⁾.

C. L'IMPACT BUDGETAIRE DU PACTE EUROPEEN POUR L'ASILE ET LA MIGRATION

La mise en œuvre du pacte entraînera des dépenses supplémentaires, de deux ordres :

– **des dépenses d'investissement**, liées notamment à l'adaptation des systèmes d'information tels qu'EURODAC, à l'acquisition de nouveaux équipements, par exemple, des bornes EURODAC, à la formation des agents concernés par les nouvelles procédures, à la mise à jour des supports d'information relatifs à la procédure d'asile, ou bien à l'aménagement de locaux pour l'examen des demandes d'asile à la frontière ;

– **des dépenses pérennes**, résultant de l'harmonisation des garanties procédurales entre États membres et de l'harmonisation des conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile. Celles-ci incluent, par exemple, la généralisation de l'interprétariat lors de l'enregistrement des demandeurs d'asile ainsi que les besoins nouveaux lors de l'examen des demandes d'asile à la frontière, l'organisation de cours de français pour les demandeurs, ou encore la mise à

(1) Article 4 du règlement instituant une procédure de retour à la frontière.

(2) Amendement N° II-CF2237.

disposition d'une capacité d'accueil adéquate (615 places) dans le cadre de la nouvelle procédure à la frontière. **S'agissant de l'allocation pour demandeur d'asile, les nouvelles dispositions conduiront à des versements globalement plus élevés.**

Selon le projet annuel de performances, la mise en œuvre du pacte européen entraîne un effort budgétaire estimé à **66 millions d'euros en crédits de paiement** en 2026 sur le périmètre de la mission, sans que cette somme ne soit clairement ventilée.

Dans les réponses aux questionnaires du rapporteur spécial, **le chiffrage actualisé par l'administration s'élève pour 2026 à 84,8 millions d'euros, dont 78,7 millions d'euros sur le programme 303 *Immigration et asile* et 6,1 millions d'euros sur le programme 104 *Intégration et accès à la nationalité française*. L'annexe budgétaire transmise à la Commission européenne présente une estimation plus large des coûts de mis en œuvre, sur l'ensemble du périmètre État.**

a. Entre 60 et 90 millions d'euros d'impacts budgétaires pour la mission Asile, immigration et intégration, pour l'année 2026

i. Les surcoûts pour l'OFPRA

Le contrat d'objectifs et de performance de l'OFPRA a été conclu le 1^{er} octobre 2025 avec la DGEF et la direction du budget. Il ne fait pas mention du pacte, sauf de manière marginale.

Pour l'OFPRA, les surcoûts résultent du renforcement des garanties procédurales accordées aux demandeurs et de la mise en œuvre de la procédure d'asile à la frontière.

Les principales mesures concernent :

– l'obligation de traduction en français de l'ensemble des documents pertinents pour l'examen des demandes, ainsi que des observations écrites dans le cadre du nouvel examen préliminaire applicable aux demandes ultérieures ou aux nouvelles déclarations ;

– le renforcement de l'interprétariat, notamment lors des entretiens individuels avec les mineurs ;

– la formation des agents et interprètes ;

– la réalisation d'examens médicaux pour les mineurs exposés au risque de mutilation sexuelle ;

– la création d'espaces d'accueil spécifiques pour les mineurs ;

– la mise à jour des documents d’information relatifs à la procédure d’asile et le renforcement des actions de communication ;

– l’obligation de convoquer les personnes protégées en entretien avant le retrait du statut, les procédures écrites n’étant plus autorisées ⁽¹⁾.

Toutes ces évolutions auront des répercussions en termes organisationnels, de délais et de coût. **À ce stade, leur coût est estimé à environ 10,9 millions d’euros**, avec la possibilité d’obtenir des financements européens. **En 2026, 7 recrutements sur les 48 prévus par l’OFPRA sont destinés à la mise en œuvre du pacte.**

ii. Les surcoûts liés au meilleur accès aux conditions matérielles d’accueil pour les demandeurs d’asile

• L’allocation pour demandeurs d’asile

La directive (UE) 2024/1346, réforme en profondeur les conditions matérielles d’accueil des demandeurs d’asile au sein de l’Union européenne.

Elle vise à harmoniser les standards d’accueil, à garantir un niveau de vie adéquat et à réduire les mouvements secondaires entre États membres.

Plusieurs dispositions auront un impact direct sur le montant de l’ADA :

– le versement de l’ADA interviendra désormais dès le stade de la présentation de la demande d’asile correspondant au passage en SPADA (structure de premier accueil des demandeurs d’asile), alors qu’il n’était jusqu’à présent déclenché qu’à l’introduction de la demande auprès de l’OFPRA ;

– les demandeurs d’asile en demande de réexamen, en demande tardive ou en cas d’absence de coopération percevront une ADA réduite, alors que ces situations entraînaient jusqu’ici un refus ou un retrait total de l’allocation ;

– l’ADA cessera d’être versée aux demandeurs placés en procédure Dublin dès la notification de la décision de transfert vers l’État membre responsable, et non plus lors du transfert effectif. L’allocation sera toutefois rétablie à un niveau limité en l’absence d’exécution du transfert dans les délais prévus.

La transposition de ces nouvelles règles dans le droit national interviendra d’ici juin 2026.

Le surcoût net estimé pour la dépense d’ADA, résultant d’économies évaluées à – 16,6 millions d’euros et de dépenses supplémentaires de + 41,8 millions d’euros, **s’élève ainsi à 25,2 millions d’euros en 2026**, montant inscrit au sein du projet annuel de performances.

(1) En 2024, le service de suivi du statut a pris 1 006 décisions de retrait de protection et prononcé 151 maintiens de protection.

Selon l'annexe budgétaire transmise par la France à la Commission européenne, **le chiffrage du surcroît net d'ADA est légèrement plus important : il s'élève à 27,6 millions d'euros pour 2026 et à 57,8 millions d'euros en 2027.**

En année pleine, l'entrée en vigueur du pacte entraînerait donc une augmentation d'environ 26 % de la dépense d'ADA.

● *L'hébergement*

Selon les réponses transmises par la DGEF, les surcoûts liés à l'hébergement découlent du financement de 301 places de « capacité adéquate » dans le cadre de la nouvelle procédure d'asile à la frontière. Le surcoût total lié au pacte sur ce poste est estimé à 4,2 millions d'euros en 2026, ce chiffrage ne portant que sur l'action 2 du programme 303.

Le restant des places, soit 314 dont 151 à l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle seront portées par l'action 3 du programme 303 pour 98,1 millions d'euros en AE et 27,7 millions d'euros en CP. Enfin, 3,9 millions d'euros en AE et CP seront imputés sur l'action 4 pour financer l'adaptation des systèmes d'information.

L'annexe budgétaire transmise à la Commission européenne fournit une synthèse de ces différents postes de dépenses. **Entre 2025 et 2027, le financement d'une « capacité adéquate » à la frontière mobilisera 277,5 millions d'euros.**

Le document indique qu'« en définitive et sous réserve d'une définition plus fine, le coût total lié à la procédure d'asile et de retour à la frontière est estimé à au moins 277,5 millions d'euros, dont 150 millions d'euros d'investissement. En année pleine le coût, hors investissement, sera de 38 millions d'euros annuels de fonctionnement et de 47 millions d'euros de dépenses de personnel ».

b. Les surcoûts totaux pour l'État

L'annexe budgétaire précitée détaille dans un tableau de synthèse l'ensemble des coûts directs pour l'État de la mise en œuvre du pacte ⁽¹⁾.

(1) Les coûts indirects liés par exemple à la défense contentieuse du ministère de l'Intérieur ou à l'aide juridictionnelle ne sont pas pris en considération.

PREMIERE ESTIMATION DU COUT DE LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES DU PACTE SUR
LA MIGRATION ET L'ASILE POUR LES ANNEES 2025, 2026 ET 2027

Les coûts par building block présentés dans cette annexe sont synthétisés dans le tableau ci-dessous.

	2025	2026	2027	Total
N°1. A common information system: getting Eurodac Pact-ready	15,38M€	7,55M€	3,15M€	26,08M€
N°2. A new system for the border	0,29M€	0,87M€	1,37M€	2,53M€
N°3. Rethinking Reception	0,65M€	13,50M€	15,36M€	29,51M€
N°4. Fair and efficient procedures that converge	2,16M€	30,71M€	63,61M€	96,48 M€
N°5. Efficient and fair returns	150,00M€	42,00M€	85,00M€	277,50
N°6. A fair and efficient system: making the new responsibility rules work	0,25M€	0,17M€	0,00M€	0,42M€
N°7. Making Solidarity Work	0,00M€	23,95M€	47,90M€	71,85M€
N°8. Preparedness, Contingency Planning and Crisis response	0,09M€	0,09M€	0,09M€	0,27M€
N°9. Enhanced safeguards for asylum applicants and vulnerable persons and increased monitoring of fundamental rights	0,00M€	0,00M€	0,00M€	0,00M€
N°10. Resettlement, Inclusion and Integration	0,00M€	0,00M€	0,00M€	0,00M€
N°11. Dépenses transversales	0,90M€	2,75M€	0,00M€	3,65M€
	169,72M€	122,08M€	216,48M€	508,28M€

L'effet du pacte sur la dépense d'allocation pour demandeurs d'asile, qui fait ici l'objet d'une première estimation, s'ajout aux coûts de mise en œuvre par building block.

Effet du pacte sur la dépense d'ADA	2025	2026	2027	Total
Dépenses supplémentaires d'ADA en raison du début de son versement à partir de la présentation de la demande et de son versement (modulé) dans plusieurs situations au lieu que son versement soit refusé	0,00M€	44,94M€	94,17M€	139,11M€
Moindres dépenses d'ADA dans le cadre de la procédure Dublin et de la réduction du délai de recours auprès de la CNDA	0,00M€	-17,34M€	-36,36M€	-53,70M€
	0,00M€	27,60M€	57,81M€	85,41M€

Source : Plan national de mise en œuvre du pacte européen sur la migration et l'asile – annexe budgétaire.

Selon ces données, les coûts totaux sont estimés à **169,7 millions d'euros en 2025, 122,1 millions d'euros en 2026 et 216,5 millions d'euros en 2027 – soit 508,3 millions d'euros au total**. Les systèmes d'information, les coûts identifiés pour atteindre la capacité adéquate pour traiter la procédure d'asile et de retour à la frontière ainsi que les nouvelles garanties procédurales représentent des dépenses de premier plan.

L'impact budgétaire du nouveau régime des conditions matérielles d'accueil sur l'allocation pour demandeurs d'asile a également fait l'objet d'une première estimation par rapport au tendanciel de cette dépense en 2026 et 2027. Une fois pris en compte les surcroîts de dépense et les économies, cet impact sur l'ADA s'élève à **+ 57,81 millions d'euros en année pleine, qui s'ajouteront aux coûts de mise en œuvre du pacte**.

À ce stade, les coûts de mise en œuvre du pacte peuvent donc être estimés entre 200 et 300 millions d'euros par an, ce chiffrage comportant à la fois des dépenses d'investissement et des dépenses récurrentes. Ces coûts ne prennent pas en compte la mise en œuvre du mécanisme de solidarité ⁽¹⁾.

(1) À défaut de réalisation des relocalisations ou des compensations de responsabilité, la France devrait verser à la contribution de solidarité 20 000 euros par personne non prise en charge. Pour un objectif de 4796 personnes relocalisées, cela reviendrait à 96 millions d'euros de pénalités annuelles.

La mise en œuvre du pacte se traduira donc par des dépenses nouvelles, qu'il convient de ne pas occulter. Ces dépenses doivent constituer un investissement de long terme permettant de réduire de manière significative et structurelle les flux migratoires vers l'Union européenne de manière générale, et vers la France en particulier.

Dans ce cadre, le rapporteur spécial souligne la nécessité d'assurer un suivi et un contrôle strict de l'efficacité des mesures mises en œuvre dans le cadre du Pacte européen aussi bien au niveau national qu'au niveau européen.

D. UNE COORDINATION EUROPEENNE EN MATIERE MIGRATOIRE A POURSUIVRE

Le pacte européen pour l'asile et la migration n'épuise pas à lui seul les réformes en cours au niveau européen. Depuis l'adoption de ce paquet législatif, plusieurs propositions visant à renforcer l'efficacité du droit européen méritent d'être évoquées.

Tout d'abord, la Commission européenne a présenté le 11 mars 2025 une proposition de révision de la directive « retour » 2008/115/CE, sujet qui répond à une demande expresse des Etats membres et en particulier de la France. Dans le cadre du pacte européen, les demandes d'asile seront traitées plus rapidement et plus efficacement. Pour que cette approche fonctionne, il doit ensuite être procédé aux retours rapidement.

Cette proposition de la Commission, qui transforme également la directive en règlement, **comporte plusieurs avancées que le rapporteur spécial salue**, comme par exemple :

- un élargissement de la définition du pays de retour ;
- une meilleure prise en compte de certains enjeux de sécurité ;
- des obligations de coopération renforcée imposées aux pays étrangers ;
- un assouplissement des conditions de placement et de maintien en rétention.

La France est en revanche en désaccord sur d'autres points, qu'il conviendra de faire évoluer, comme par exemple la reconnaissance mutuelle obligatoire des décisions de retour, l'insuffisance des moyens coercitifs qu'il est possible de mettre en œuvre face à une personne qui refuse de coopérer, l'alourdissement de plusieurs procédures liées à l'éloignement, ou encore la non-inversion du principe du délai de départ volontaire.

La France est pleinement mobilisée sur la négociation de ce texte au Conseil, en lien avec le Parlement européen.

Deux autres textes sont également actuellement en discussion, il s'agit de deux modifications du règlement 2024/1348, l'une visant à faire application du concept de « pays tiers sûr » ⁽¹⁾, et l'autre permettant d'établir une liste de pays d'origine sûrs⁽²⁾.

Le 17 décembre 2025, le Parlement et le Conseil de l'Union européenne ont trouvé un accord provisoire sur ces deux textes.

Avec les nouvelles règles, ce lien entre la personne et le pays tiers vers lequel elle peut être renvoyée ne sera plus indispensable. Les États membres pourront également déclarer une demande d'asile irrecevable si la personne a transité par un même « pays tiers sûr » avant d'arriver dans l'Union.

Troisième exemple de « pays tiers sûrs » : ceux étant eux-mêmes aptes à effectuer l'examen de demandes d'asile, en vertu d'accords avec l'UE.

Également en discussion, le concept de « pays d'origine sûrs » doit quant à lui permettre aux autorités de traiter les demandes d'asile de ses ressortissants plus rapidement.

Le rapporteur spécial se félicite de ces orientations qui complètent ou précisent le pacte adopté en mai 2024.

Dix-neuf pays ⁽³⁾ ont récemment appelé la Commission européenne à aller plus loin, en octroyant des fonds pour financer la création de centres d'accueil situés hors des frontières de l'UE.

Le Danemark, assume la présidence tournante de l'Union européenne depuis le 1^{er} juillet dernier. Ce pays a fait de l'immigration irrégulière l'une de ses priorités, ce qui laisse présager de prochaines avancées sur ces sujets cruciaux.

*

* *

(1) COM(2025) 259 final.

(2) COM (2025) 186 final.

(3) Le Danemark, les Pays-Bas, l'Allemagne, l'Italie, la Suède, l'Autriche, la Pologne, la Lituanie, la Lettonie, l'Estonie, Malte, la Bulgarie, la Belgique, la République tchèque, la Roumanie, la Finlande, Chypre, la Grèce et la Croatie ont formellement saisi la commission européenne le 17 décembre 2025 en ce sens.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 5 novembre 2025, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Immigration asile et intégration.

Après avoir examiné les amendements de crédits et adopté deux d'entre eux (II-CF901 et II-CF1245), et suivant l'avis favorable du rapporteur spécial la commission a adopté les crédits de la mission Immigration asile et intégration.

La commission a ensuite adopté les amendements II-CF2244, II-CF2236 et II-CF2237 portant articles additionnels rattachés.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Les crédits de cette mission s'établissent à près de 2,24 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 2,16 milliards d'euros en crédits de paiement (CP). Les crédits du programme 104 sont stables, tandis que ceux du programme 303 connaissent un rattrapage important – une bonne nouvelle –, notamment en matière d'investissements dans les infrastructures dédiées.

Le projet de budget des deux principales actions du programme 104 est stable. Les crédits du programme Agir (accompagnement global et individualisé des réfugiés) – 60 millions d'euros – et de la participation aux contrats territoriaux d'accueil et d'intégration (CTAI) – soixante-treize conclus à ce jour – sont reconduits.

Pour le contrat d'intégration républicaine (CIR), les enjeux de 2026 concernent les formations linguistiques. Depuis juillet 2025, les formations proposées par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii) sont reformatées afin de préparer les bénéficiaires aux nouvelles exigences de la loi du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration (CIAI). Je m'en réjouis car ce renforcement des exigences n'a qu'un seul but : améliorer l'insertion sociale des étrangers primo-arrivants et améliorer leur taux d'emploi.

S'agissant de l'accueil des demandeurs d'asile, le projet de budget prévoit la création de 500 places nouvelles à Mayotte, pour répondre à des besoins durables d'hébergement après le cyclone Chido, et la création de 615 places d'hébergement dans le cadre de la nouvelle procédure d'asile à la frontière prévue par le pacte européen sur la migration et l'asile.

En outre, les crédits dédiés à l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) diminuent de 59 millions d'euros, en raison de la baisse attendue de sa durée de versement, grâce au recrutement de 48 officiers de protection à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) – je m'opposerai d'ailleurs aux amendements visant à baisser les crédits liés à ces recrutements – et du fait de la baisse continue de l'ADA versée aux bénéficiaires de la protection temporaire ayant fui l'Ukraine, de moins en moins nombreux. J'ajoute que j'ai déposé un amendement visant à maîtriser la dérive des dépenses liées aux frais de justice dits irrépétibles qui incombent à l'Ofpra, donc à l'État, dans le cadre du contentieux de l'asile devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA).

Plusieurs amendements portent sur la question des transferts financiers aux associations. Le rapport de la Cour des comptes de 2024 montre que des marges de manœuvre importantes existent. C'est pourquoi j'ai déposé un amendement pour demander une clarification au gouvernement.

En ce qui concerne les crédits d'investissement dans les centres de rétention administrative (CRA), je salue l'effort budgétaire entrepris afin de rattraper notre retard sur la réalisation du plan CRA 3 000, après une année blanche en 2025. En 2026 est prévue la livraison des CRA de Bordeaux et Dunkerque, ainsi que les extensions de ceux de Rennes et Metz, portant ainsi la capacité immobilière en métropole à 2 300 places. La dotation prévue pour 2026 permettra aussi de créer une zone d'attente à Mayotte, ainsi qu'une zone adaptée de 150 places à l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle.

Un mot, enfin, sur la mise en œuvre du pacte européen sur la migration et l'asile, qui entrera en vigueur en juin 2026 – une loi de transposition sera nécessaire. C'est un chantier titanesque, chronophage et très complexe. J'en détaille les coûts dans mon rapport : ils avoisineront 100 à 150 millions d'euros par an, peut-être plus. Étant donné l'alourdissement de la charge pour l'État et l'enjeu budgétaire, je crois important que nous votions tous mon amendement de demande de rapport au gouvernement sur les dépenses qui seront liées à la mise en œuvre de ce texte.

Article 49 et état B : Crédits du budget général

Amendements II-CF930 de Mme Félicie Gérard, II-CF901 de M. Yoann Gillet, II-CF431 de Mme Edwige Diaz et II-CF411 de M. Kévin Pfeiffer (discussion commune)

Mme Félicie Gérard (HOR). L'amendement d'appel II-CF930 vise à vous alerter sur le coût de la mauvaise organisation des procédures de demande d'asile pour les finances publiques. En l'attente de l'acceptation ou du rejet du droit à l'asile, une allocation forfaitaire, familialisée, est versée à l'ensemble des demandeurs d'asile, en complément de leur accueil dans un centre d'hébergement.

La politique de l'asile ne doit bien évidemment pas être remise en cause pour les demandeurs qui, par exemple, fuient un pays en guerre. Le coût de ce mécanisme – 800 millions d'euros – pourrait toutefois être épargné à nos finances publiques, d'autant qu'environ deux tiers des demandes d'asile sont refusées. Une simple réorganisation des procédures permettrait de les traiter avant l'arrivée des demandeurs sur le territoire national. L'objectif de cet amendement est donc d'inciter le gouvernement à réformer d'urgence la procédure d'asile, afin qu'elle puisse être instruite dans les ambassades et les consulats.

M. Yoann Gillet (RN). En 2024, 157 552 demandes d'asile ont été déposées : la demande d'asile n'a jamais été aussi forte. Mais le système est dévoyé. Il crée un appel d'air pour une immigration de masse : la moitié des demandeurs d'asile déboutés ne sont pas reconduits dans leur pays d'origine. Surtout, cet afflux massif de demandeurs d'asile met les Français en danger.

À l'heure où l'on cherche à faire des économies budgétaires, il faut tailler dans les mauvaises dépenses. On peut faire des économies en préservant le droit d'asile pour ceux qui sont réellement en danger dans leur pays sans pour autant mettre les Français en danger, cela va de soi – ou plutôt, cela ne va pas de soi pour tout le monde, visiblement. Les moyens alloués aux allocations des demandeurs d'asile dépassent même ceux dédiés à l'expulsion des délinquants étrangers – un symbole qui en dit long.

L'amendement II-CF901 vise donc à réduire de 286 millions d'euros l'action 02 *Garantie de l'exercice du droit d'asile* du programme 303 *Immigration et asile*.

M. Matthias Renault (RN). L'ADA – 300 millions d'euros de crédits budgétaires – est versé aux demandeurs d'asile dès leur entrée en France et dès leur inscription auprès de l'Ofpra. Concrètement, une carte de paiement est délivrée aux demandeurs d'asile.

L'ADA est en augmentation, sous la pression du pacte européen sur la migration et l'asile – auquel nous nous sommes opposés. Cet amendement de repli vise à baisser de 100 millions d'euros le montant de cette aide. Nous souhaitons que la demande d'asile se fasse à l'extérieur du territoire national, pour éviter d'être mis devant le fait accompli.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Les amendements II-CF930 et II-CF431 proposent d'instruire les demandes d'asile à l'étranger. En l'état actuel de la législation, j'y suis totalement opposé. En effet, cela se traduirait par un afflux de demandes ; il faudrait envoyer du personnel de l'Ofpra à l'étranger – les crédits ne sont pas prévus.

L'amendement II-CF901 propose de réduire les dépenses liées à l'ADA et à l'hébergement. Or ces crédits sont déjà en baisse dans le PLF 2026, en raison de l'accélération des procédures d'instruction des demandes d'asile. De plus, vous n'évaluez pas la manière de les faire diminuer. Avis défavorable.

Enfin, je vous propose de retirer l'amendement II-CF411 ; à défaut, avis défavorable. La maîtrise de l'immigration à l'échelle des frontières européennes nécessite un budget. Je le rappelle, le pacte européen a été soutenu par une partie de la gauche européenne et jusqu'au groupe de Giorgia Meloni, pour financer tout à la fois l'instruction des demandes et le contrôle de l'immigration à nos frontières. Je vous renvoie à mon amendement II-CF2237 de demande de clarification et d'évaluation des coûts liés à son application. Nous avons besoin de ce pacte pour réguler l'immigration, notamment l'entrée dans les frontières européennes : une coupe nette dans ces crédits ne me semble pas opportune.

Mme Félicie Gérard (HOR). Je le redis, il s'agit d'un amendement d'appel, pour que la loi évolue.

M. Yoann Gillet (RN). J'aimerais que le rapporteur spécial détaille davantage ses explications. Qu'est-ce qui vous permet de dire que le droit d'asile n'est pas dévoyé ? Mon amendement part du constat contraire : les nombreux abus coûtent très cher aux Français, qui sont en grande majorité favorables à la diminution des flux migratoires et des budgets dédiés au droit d'asile.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Encore une fois, des économies sont déjà faites : la loi CIAI a notamment permis d'accélérer les procédures d'instruction, ce qui est non seulement favorable aux personnes concernées, mais aussi aux Français : près de 60 millions d'euros sont ainsi économisés.

Par ailleurs, je demande à l'État et au gouvernement une clarification du dévoiement du droit d'asile que vous évoquez. C'est la raison pour laquelle je vous ai invité à voter mon amendement II-CF2237 et à retirer le vôtre. Sur ce sujet, il faut procéder avec la plus grande précision.

M. Tristan Lahais (EcoS). Ne nous épuisons pas dans cette discussion ; nous en débattons en séance. Nous désapprouvons totalement certains des propos tenus et des amendements émanant de plusieurs groupes politiques, y compris de ceux qui ont bénéficié

du barrage républicain : cela m'étonne et m'attriste. Dans ma circonscription, des familles dorment dans la rue : ce sont des personnes qui ont fait une demande d'asile, à qui l'État devrait accorder un soutien et un droit à l'hébergement ; tel n'est malheureusement pas le cas. C'est de l'insuffisance de crédits et d'humanité dont nous souffrons. Les demandes augmentent car de plus en plus de pays souffrent de l'absence de démocratie, de conflits ou du réchauffement climatique. Cette situation appelle d'autres propositions que celles qui nous sont soumises.

Mme Andrée Taurinya (LFI-NFP). Je savais que cet après-midi serait rude : nous voilà dans le musée des horreurs, avec les pires discours de l'extrême droite, de la droite extrême, peut-être même du bloc central. On nous parle d'abus inconsidérés et de dévoiement des demandes d'asile. Quels sont vos chiffres ? Combien y a-t-il de ces abus que vous jugez insupportables ? Le rapporteur spécial vient de vous dire qu'une économie de 60 millions a déjà été faite – ce que nous regrettons – mais ce n'est pas encore assez, ni pour le RN, ni même pour Horizons !

Au fond, vous voulez mettre en danger les gens qui arrivent dans notre pays, pas simplement ceux qui fuient les guerres, mais aussi ceux qui fuient les conséquences du dérèglement climatique, toute forme de discrimination, de racisme ou d'homophobie.

*La commission **rejette** l'amendement II-CF930.*

*Elle **adopte** l'amendement II-CF901 (**amendement II-1002**).*

*En conséquence, les amendements II-CF431 et II-CF411 **tombent**.*

Amendements II-CF1435 de M. Éric Ciotti, II-CF808 et II-CF807 de M. Matthias Renault (discussion commune)

M. Gérard Verny (UDR). L'amendement II-CF1435 vise à résoudre une situation kafkaïenne, à l'image de l'administration de notre pays. L'État prend en charge des associations de promotion et de défense des immigrés illégaux, pour 1 milliard d'euros. Dans les CRA, des greffiers passent leur journée à traiter des recours déposés par ces associations, elles-mêmes présentes au sein des CRA. Outre les subventions qu'elles reçoivent, elles induisent donc une charge supplémentaire, par le travail qu'elles donnent aux greffiers.

M. Matthias Renault (RN). Les associations à qui le ministère de l'intérieur externalise de fait une partie de la gestion du parcours des clandestins en France sont actuellement au nombre de 1 500. On les retrouve au sein des CRA, mais leur mission consiste aussi pour partie à mettre des bâtons dans les roues du ministère s'agissant de la gestion du parcours des migrants, notamment les expulsions. Il faut mettre un terme à cette externalisation. Certes, on ne le fera pas du jour au lendemain, en raison des marchés publics en cours. C'est pourquoi l'amendement II-CF808 propose une coupe de 140 millions.

L'amendement II-CF807 propose quant à lui une coupe de 55 millions d'euros dans un programme différent. Deux associations subventionnées par l'État sont en effet problématiques : la Cimade, connue pour l'organisation du festival politique d'extrême gauche Migrant'Scène, dont le but est de favoriser l'accueil du monde entier en France, y compris dans des lycées ; l'association Viltais, dont la gestion a été décriée – un procès pour détournement de fonds publics, prise illégale d'intérêt, faux dans un document administratif et escroquerie a concerné l'ancien directeur. Or ces associations sont subventionnées par le contribuable.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Comme chaque année, cette mission suscite les passions. Ces amendements me posent problème. Premièrement, vous ratez votre cible, puisque vos amendements consistent à retirer des crédits à des associations qui gèrent l'hébergement des migrants – les subventions leur sont attribuées via des marchés publics –, alors que vous visez les associations à but militant.

Deuxièmement, vous dénoncez l'action des associations mais vous proposez la suppression de l'Ofii dans un amendement suivant : le rôle qu'il joue dans les CRA reviendra donc aux associations. Vous ne pouvez pas dire tout et son contraire.

J'ai déposé l'amendement II-CF2243 demandant un rapport sur le financement perçu par les associations dans le champ de l'asile et de l'immigration, dans un souci de clarification ; je vous encourage à le voter et à retirer les vôtres, sans quoi j'y serai défavorable.

Mme Andrée Taurinya (LFI-NFP). Je suis profondément contre ces amendements. Je ne suis pas étonnée que le Rassemblement national demande la suppression de la Cimade. Je vous rappelle que cette association a été créée dans les années 1930 pour venir en aide à tous les persécutés du nazisme. C'est l'un de ses inspirateurs, Martin Niemöller, qui a écrit ce poème : « Quand ils sont venus chercher les communistes, je n'ai rien dit ; je n'étais pas communiste. Quand ils sont venus chercher les syndicalistes, je n'ai rien dit ; je n'étais pas syndicaliste. Quand ils sont venus chercher les Juifs, je n'ai rien dit ; je n'étais pas juif. Et quand ils sont venus me chercher, il ne restait plus personne pour protester. »

Encore une fois, la Cimade a été créée pour venir en aide aux persécutés du nazisme. Aujourd'hui, forcément, le Rassemblement national demande la suppression de cette association : c'est abject.

M. Gérard Verny (UDR). Ces amendements sont excellents. Alors que les Français dans leur ensemble sont taxés de manière dramatique, certaines associations perçoivent 1 million d'euros de subventions publiques. Elles luttent de manière active contre l'administration, avec des manœuvres dilatoires systématiques, si bien que le taux d'échec des expulsions est très élevé. Il faut privilégier le pouvoir d'achat des Français et supprimer les subventions de ces associations.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF768 de M. Matthias Renault et II-CF1471 de M. Laurent Wauquiez

M. Matthias Renault (RN). L'amendement II-CF768 vise à réinternaliser l'Ofii. Premièrement, une partie de ses missions sont externalisées auprès d'associations, ce qui complique la prise en charge du parcours des clandestins par les pouvoirs publics. Deuxièmement, il y a des doublons entre l'Ofii, l'Ofpra et les préfectures, dans la gestion du parcours des clandestins. Troisièmement, nous voulons que le parcours de gestion des clandestins soit le plus simple et le plus efficace possible. Ceux qui sont sur le territoire national et ne font pas de demande dans nos consulats et ambassades ne seront pas éligibles à l'asile et n'auront aucune chance de rester sur le territoire français. Quant aux demandeurs qui sont effectivement éligibles, nous voulons des voies de recours simplifiées, conformément aux préconisations de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).

M. Nicolas Ray (DR). L'amendement II-CF1471 vise à stabiliser les crédits de l'Ofpra à leur niveau de 2025 en leur ôtant 26 millions : pour réduire les dépenses publiques, nous proposons notamment de réduire les dépenses des opérateurs de l'État.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Je suis très étonné par l'amendement II-CF768. Votre objectif est de maîtriser les flux migratoires sur notre territoire. L'Ofii joue à cet égard un rôle essentiel, notamment dans les CRA. Avec Mathieu Lefèvre, corapporteur avec moi l'année dernière, nous avons proposé la logique inverse, celle de la gestion des missions de conseil juridique par l'Ofii dans les CRA. En supprimant l'Ofii, vous allez mécaniquement confier ces missions de conseil juridique aux associations que vous avez dénoncées dans l'amendement précédent. Je vous invite à retirer cet amendement, sinon mon avis sera très défavorable.

L'amendement II-CF1471 dénonce la hausse de crédits de l'Ofpra – 26 millions d'euros. Or, cette augmentation est notamment due à la hausse de 48 ETP destinée à accélérer les procédures d'instruction des demandes d'asile – accélération qui devrait permettre à l'État d'économiser 60 millions d'euros, dans l'intérêt non seulement des demandeurs d'asile mais aussi des Français. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

Mme Léa Balage El Mariky (EcoS). C'est la première fois que le Rassemblement national propose de réinternaliser une mission – donc de créer les ETP correspondants dans l'administration compétente – et de conditionner la manière dont l'aide est versée à des structures privées – en l'occurrence les associations, étant naturellement entendu que les entreprises, elles, ne doivent selon vous être assujetties à aucun critère du même ordre. Or, les associations sont déjà soumises au respect de la loi et du contrat d'engagement républicain (CER) et sont susceptibles d'être sanctionnées par une dissolution. Elles remplissent pourtant des missions de service public en garantissant l'accès au droit de chacun. La position du Rassemblement national est au mieux hypocrite, ou complètement stupide.

M. Matthias Renault (RN). Nous voulons que les demandes d'asile se fassent dans les ambassades et les consulats, pas sur le territoire français. Les personnes qui arrivent en France en mettant les autorités devant le fait accompli ne doivent avoir aucune chance d'obtenir l'asile. Il faut les diriger vers un CRA et ne leur autoriser qu'une seule voie de recours – un appel pour erreur manifeste d'appréciation –, pour être en conformité avec la CEDH.

À propos des CRA, les 3 000 actuelles sont loin de suffire pour accueillir les 900 000 clandestins : il faudra construire des CRA géants.

M. Jean-Didier Berger (DR). Je suis étonné de l'ambiance qui règne dans cette salle : il semble impossible de parler d'immigration sans éveiller des passions troubles.

Un mot sur les ETP supplémentaires qu'a évoqués le rapporteur, pour un montant de 26 millions d'euros : d'après mon calcul, cela correspond à 565 000 euros par ETP. Je présume donc qu'ils ne sont pas uniquement dédiés aux recrutements. Si tel était le cas, beaucoup d'entre nous rêveraient d'être agent de l'Ofpra.

On peut augmenter la productivité des agents publics et parapublics sans recruter davantage : améliorer l'efficacité de nos procédures passe d'abord par la simplification. La proposition d'année blanche me semble donc être un minimum.

Mme Gabrielle Cathala (LFI-NFP). Outre que les propositions du Rassemblement national – imposer que les demandes d'asile soient faites à l'extérieur du territoire français – sont contraires à toutes les conventions internationales en vigueur, je souligne l'hypocrisie de ce groupe. Cette semaine, plusieurs questions au gouvernement ont porté sur le Soudan, et vous vous êtes levés pour applaudir, faisant mine de vous y intéresser. Sachez que depuis le

25 avril 2023, notre ambassade à Khartoum est fermée à cause de la guerre. Comment, avec vos méthodes, les Soudanais pourraient-ils demander l'asile ?

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF1245 de Mme Félicie Gérard

Mme Félicie Gérard (HOR). Dans la situation très contrainte de nos finances publiques, nous devons considérablement renforcer l'effort de réduction de la dépense. Nous proposons donc d'annuler la hausse prévisionnelle d'une partie des crédits du programme *Immigration et asile* destinés au soutien administratif, et de les maintenir au niveau de l'an dernier.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Je ne saurais demander une baisse de la dépense publique sur de nombreuses missions tout en épargnant celle que je rapporte. Avis favorable.

M. Gérault Verny (UDR). Je soutiens cet amendement, même s'il n'est pas suffisamment ambitieux. Le budget demande à tous les Français de faire des efforts : les retraités, les malades, les enfants, les étudiants, les salariés. Il me semble donc normal que soient réduits les crédits alloués à l'immigration. Il s'agit d'un principe d'équité et de bon sens, qui n'a rien d'idéologique. On ne peut pas demander aux retraités de se serrer la ceinture, et, dans le même temps, ouvrir les vannes aux immigrés.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF899 de M. Yoann Gillet

M. Yoann Gillet (RN). Je présente par avance mes excuses aux oreilles chastes que je vais choquer en disant une vérité : selon l'Observatoire de l'immigration et de la démographie – pas le Rassemblement national –, entre 1982 et 2019, 4 millions de personnes ont acquis la nationalité française, soit 280 naturalisations par jour.

Parmi elles, certaines le méritent pleinement. Je le dis souvent, la nationalité française, ça s'hérite ou ça se mérite. Mais être français, ce n'est pas seulement avoir un bout de papier dans la poche. Or, force est de constater que la France fait preuve d'une grande souplesse dans l'attribution de la nationalité ; au reste, 78 % des Français sont d'ailleurs favorables à un durcissement des conditions d'accès. L'amendement répond donc à la volonté populaire.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Votre amendement est déjà satisfait puisqu'au 30 septembre 2025, 48 937 acquisitions de la nationalité française ont été enregistrées contre 55 109 au 30 septembre 2024, soit une baisse de 11 %. Demande de retrait, à défaut, avis défavorable.

Mme Christine Pirès Beaune (SOC). Apparemment, nous ne recevons pas les mêmes citoyens dans nos permanences.

Il m'a fallu des mois de démarches pour qu'un couple de retraités portugais, qui vivent et ont travaillé en France depuis 1961, obtiennent la nationalité française. Je ne peux pas vous laisser dire qu'elle serait donnée comme un cadeau Bonux. Vous délirez ! Si vous cherchez des économies, arrêtez d'employer des gens dans les préfectures pour délivrer des récépissés tous les six mois. Il ne se passe pas un mois sans qu'un chef d'entreprise me sollicite

pour l'aider à obtenir la régularisation d'un de ses employés. Nous ne vivons vraiment pas dans le même monde !

M. Yoann Gillet (RN). Comme les Français, nous sommes opposés à la naturalisation des personnes qui seraient entrées illégalement sur notre territoire – or c'est une pratique qui existe et elle est anormale, convenez-en.

Évidemment, certaines personnes méritent de devenir françaises. Je suis toujours ému de remettre le décret de naturalisation à des légionnaires du 2^e régiment étranger d'infanterie (REI) qui ont combattu pour la France. En revanche, je suis choqué que des personnes ne prennent pas la peine de venir à la cérémonie pour recevoir des mains du préfet le décret qui les naturalise. Je ne peux m'empêcher de me demander si elles tiennent vraiment à la nationalité française ou plutôt aux avantages qui lui sont attachés.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF429 de Mme Edwige Diaz

Mme Edwige Diaz (RN). Le Rassemblement national appelle à changer de cap en matière d'attribution de titres de séjour. En 2024, 343 000 titres ont été délivrés – soit le nombre d'habitants des deux plus grandes villes du département de la Gironde, Bordeaux et Mérignac ; pas moins de 4,3 millions d'étrangers étaient titulaires d'un titre de séjour ou d'un document provisoire, soit l'équivalent de la population de la Gironde, des Landes, de la Charente-Maritime, des Pyrénées-Atlantiques, de la Vienne, de la Dordogne et des Deux-Sèvres.

Le Rassemblement national comprend les 80 % de Français qui ne veulent pas accueillir davantage d'immigration. C'est le sens de notre amendement.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Vous proposez une réduction des crédits de la sous-direction des visas alors qu'elle est précisément chargée de réguler la délivrance des visas. Cela n'a pas de sens. Pour votre propre bien, je serai défavorable à l'amendement si vous ne le retirez pas.

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Votre objectif est bien de réduire le nombre de visas. Vous redoutez l'attractivité de notre pays. Vous craignez que des personnes de tous horizons viennent profiter de vacances, d'une vie digne, de tout ce que la France a à offrir. Nous sommes opposés à l'amendement.

Mme Edwige Diaz (RN). Je crois savoir ce qui est bon pour mon bien, monsieur le rapporteur spécial. Nous maintenons l'amendement. Nous savons parfaitement que plus les crédits augmentent, plus l'administration qui en bénéficie les dépense pour ne pas les voir disparaître l'année suivante. L'amendement vise à envoyer un signal pour ne pas continuer à remplir le tonneau des Danaïdes. Ne faites pas celui qui ne l'a pas compris. Vous vous réfugiez derrière un argument spécieux car vous ne voulez tout simplement pas voter un amendement du Rassemblement national.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF895 et II-CF893 de M. Yoann Gillet, II-CF520 de M. Fabien Di Filippo, II-CF894 et II-CF8997 de M. Yoann Gillet (discussion commune)

M. Yoann Gillet (RN). L'amendement II-CF895 a pour but de mieux lutter contre l'immigration de masse et l'insécurité – tout le monde sait, sauf ceux qui préfèrent fermer les yeux sur la réalité, que l'une et l'autre sont étroitement liées.

En 2024, environ 239 000 personnes sont entrées irrégulièrement sur le territoire de l'Union européenne. Il y a quelques jours, le nouveau ministre de l'intérieur estimait à 700 000 le nombre de clandestins sur le sol national – si c'est lui qui le dit, on peut imaginer qu'il y en a quelques centaines de milliers supplémentaires, d'autant que son prédécesseur évoquait plutôt 900 000.

Malgré ce constat et alors que 75 % des Français réclament une politique migratoire plus stricte, le gouvernement, comme les précédents, reste passif, prisonnier de son idéologie sans-frontériste. Il continue de délivrer dans l'anarchie des titres de séjour aux étrangers, au risque d'aggraver une situation sécuritaire déjà explosive.

L'amendement vise à augmenter les crédits de l'action *Lutte contre l'immigration irrégulière* en diminuant les crédits dédiés à l'intégration.

M. Matthias Renault (RN). L'amendement II-CF893 a pour objet d'allouer plus de moyens à la lutte contre l'immigration irrégulière.

La France compte 2 000 places de CRA pour 900 000 clandestins – pour des raisons purement logistiques, il est impossible de tous les expulser.

Inspirés par l'Australie et sa campagne *No Way*, nous voulons donc créer des CRA de très grande taille. Pour le faire dans des délais rapides, nous proposons soit de mobiliser le foncier de l'État, soit d'aménager des CRA flottants, sur des barges sur le modèle britannique ou – c'est une suggestion personnelle – sur des paquebots de croisière, remisés par les compagnies et voués à la casse alors qu'ils ont encore des années de vie devant eux.

M. Fabien Di Filippo (DR). Face à la dérive migratoire de notre pays, il est proposé de transférer 50 millions du programme 104, *Intégration et accès à la nationalité française*, vers l'action *Lutte contre l'immigration irrégulière* du programme 303.

L'Allemagne, qui avait ouvert grand ses portes, est revenue en arrière, avec succès, en renforçant les contrôles aux frontières et en diminuant le montant des aides accordées : ainsi un demandeur d'asile touche-t-il 367 euros contre 426 en France alors que le niveau de vie y est plus élevé de 10 % au moins.

La France a le droit de choisir les étrangers qu'elle souhaite accueillir, sans remettre en cause l'asile – une procédure largement dévoyée. Afin de renforcer la lutte contre l'immigration irrégulière, il faut amorcer une baisse des moyens dédiés à l'accueil des demandeurs d'asile, qui, dans leur très grande majorité, n'ont pas vocation à rester dans notre pays.

M. Yoann Gillet (RN). Les amendements II-CF894 et II-CF897 tendent à augmenter les crédits pour lutter contre l'immigration irrégulière.

L'insécurité est étroitement liée à l'immigration de masse et 68 % des Français estiment qu'il existe un lien direct entre les deux, preuve qu'ils savent lire les chiffres, contrairement aux collègues de gauche.

Le nombre d'infractions commises par les étrangers explose – vous ne pouvez pas le nier. Les crimes, les agressions, les actes terroristes impliquant des individus sous OQTF (obligation de quitter le territoire français) sont une réalité quotidienne. Selon le ministre de la justice, 19 000 des 81 000 détenus sont étrangers, soit 25 % de la population carcérale quand ils ne représentent que 7 % de la population nationale. Vous ne pouvez pas non plus nier leur surreprésentation dans les prisons. Un seul exemple : les étrangers représentent 81 % des mis en cause pour vol sans violence dans les transports.

Combien vous faudra-t-il d'autres victimes avant d'ouvrir les yeux et de réagir ? Écoutez vos électeurs – même les partisans de la gauche sont conscients du lien entre immigration et insécurité. Les Français en ont ras-le-bol de l'immigration, de vivre en insécurité et de payer pour les autres ; c'est pour cela qu'ils ne vous éliront jamais !

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. D'abord, les CRA géants n'étant pas autorisés par la loi, ils n'entrent pas dans le champ de la discussion budgétaire.

Quant au renforcement des moyens dédiés à la lutte contre l'immigration irrégulière, les amendements sont satisfaits puisque le PLF prévoit une hausse des crédits d'investissement dans les CRA en 2026, conformément au plan CRA visant à porter à 3 000 le nombre de places. L'année dernière, les crédits n'étaient pas au rendez-vous, il y a donc un rattrapage pour tenir l'engagement pris dans la loi.

Monsieur Di Filippo, vous ne précisez pas sur quel objet vous ôtez 50 millions dans le programme 104. Je vous invite donc à retirer votre amendement pour le compléter sinon vous risquez d'aller à l'encontre de votre objectif. En l'état, j'y suis défavorable.

M. Aurélien Le Coq (LFI-NFP). Le Rassemblement national fait étalage de sa bêtise crasse, qui n'a d'égal que son racisme.

Lorsque vous établissez un lien entre délinquance et immigration, sans jamais le démontrer ni présenter le moindre argument recevable, vous considérez qu'une personne, par sa nationalité, son origine ou plus encore par sa couleur de peau ou sa religion, est intrinsèquement un délinquant. Cela porte un nom, monsieur Gillet : le racisme.

Les statistiques que vous avez données n'ont qu'une seule explication : pour les mêmes faits, une personne racisée a trois fois plus de chances d'être jugée en comparution immédiate ; cinq fois plus de chances d'être placée en détention provisoire ; huit fois plus de chances d'être condamnée à de la prison ferme.

C'est bien le racisme qu'il faut combattre, pas les personnes que vous stigmatisez en permanence.

M. Fabien Di Filippo (DR). Monsieur le rapporteur spécial, l'amendement vise à transférer les crédits depuis l'action 11, *Accueil des étrangers primo arrivants*, du programme 104. Je suis prêt à préciser davantage si besoin.

Si nous partageons tous le constat que j'ai énoncé, enclenchons la dynamique en adoptant une baisse des crédits.

Lorsque j'entends qu'une personne présente illégalement sur le territoire, qui a violé nos lois, doit pouvoir être accueillie, à charge pour les autres de s'adapter, je me dis que nous n'irons pas très loin. La République reconnaît des Français et des étrangers, qui peuvent être ressortissants de l'Union européenne ou pas, en situation régulière ou pas. Le racisme n'a rien

à voir là-dedans. À vouloir mettre de la morale partout, du haut de votre magistère, vous allez détruire ce pays ! La France a encore de droit de demander aux gens d'entrer légalement sur son territoire et de s'intégrer.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Sur votre amendement, monsieur Di Filippo, je m'en remets à la sagesse de la commission, dans l'attente d'une analyse plus approfondie d'ici à la séance.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF896 de M. Yoann Gillet

M. Yoann Gillet (RN). Nos compatriotes de Mayotte en ont ras-le-bol de l'immigration. L'île subit une pression migratoire massive, anarchique, incontrôlée. L'immigration clandestine y constitue une menace grave. Sur les 321 000 habitants selon les chiffres officiels – près de 500 000 en réalité –, près de 50 % sont étrangers et la moitié d'entre eux sont en situation irrégulière, parmi lesquels 87 % sont comoriens, et 85 % des personnes interpellées en situation irrégulière sont comoriennes. Les Mahorais n'en peuvent plus. Ils réclament la fin de la submersion migratoire – et ont voté à plus de 60 % pour le Rassemblement national à l'élection présidentielle.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. L'amendement vise à augmenter de 45 millions les crédits du programme 303, que vous vouliez diminuer de 286 millions dans l'amendement II-CF901. Je ne comprends pas la logique.

Par ailleurs, la loi du 11 août 2025 pour la refondation de Mayotte prévoit le durcissement du droit du sol et de l'obtention de certains titres de séjour, le contrôle des transferts de fonds et la lutte contre les reconnaissances frauduleuses de paternité et de maternité. Avis défavorable.

Mme Gabrielle Cathala (LFI-NFP). Comme d'habitude, le Rassemblement national nous parle de la submersion migratoire à Mayotte, expression qu'utilise aussi désormais le bloc central. Mais on ne vous entend jamais sur le droit à l'éducation, le droit à l'eau, le droit au logement, le droit à des services publics qui fonctionnent. Vous n'avez déposé aucun amendement sur ces sujets.

À vous entendre parler des étrangers qui seraient intrinsèquement délinquants, on comprend que vous ne lisez jamais un seul livre de criminologie ou de sociologie – ou de livre tout court. Les personnes racisées ont vingt fois plus de chances d'être contrôlées par la police. La police ne s'intéresse malheureusement pas aux fraudeurs au Parlement européen ou ailleurs. Elle contrôle avant tous les pauvres gens – c'est la Défenseure des droits qui le dit.

Ensuite, certaines infractions n'ont été créées que pour les étrangers – l'entrée irrégulière sur le territoire –, ce qui explique qu'ils soient davantage condamnés. Fort heureusement, le rétablissement du délit de séjour irrégulier que vous souhaitiez a été rejeté par l'Assemblée nationale la semaine dernière.

Enfin, selon une étude de la grande criminologue Virginie Gautron, pour un même délit, un prévenu étranger a trois fois plus de risques qu'un prévenu de nationalité française d'être jugé en comparution immédiate, cinq fois plus d'être placé en détention provisoire et huit fois plus d'être condamné à de la prison ferme.

Les personnes qui volent 4 millions d’euros au Parlement européen coûtent plus cher à la France que les étrangers !

M. Matthias Renault (RN). Monsieur le rapporteur spécial, l’amendement vise bien une action en particulier – *Lutte contre l’immigration irrégulière* – au sein du programme 303. Il n’y a pas de contradiction avec l’amendement antérieur, qui visait une action différente.

S’agissant des CRA, la limitation du nombre de places – 200 places actuellement – relève du pouvoir réglementaire et non législatif. En outre, les obstacles à la construction des CRA ne sont pas seulement budgétaires. C’est la raison pour laquelle nous plaçons pour la mobilisation du foncier de l’État afin de surmonter l’opposition des maires et des riverains ; pour la définition de standards en matière de construction, ainsi que de normes dérogatoires, comme nous l’avons fait dans la loi relative à l’accélération de la reconstruction après les émeutes.

La commission rejette l’amendement.

Amendement II-CF898 de M. Yoann Gillet

M. Yoann Gillet (RN). La lutte contre la submersion migratoire exige de s’attaquer aussi à l’immigration régulière en durcissant les conditions de délivrance de visas ; 61 % des Français estiment qu’il y a trop d’immigrés en France. Et pour cause : environ 2,9 millions de visas ont été délivrés en 2024 contre 2,4 millions en 2023, les trois principaux pays d’origine étant la Chine, le Maroc et l’Algérie. Ces chiffres démentent les ministres de l’intérieur successifs qui jouent les gros bras sur les plateaux de télévision en prétendant qu’ils réduisent l’immigration.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Je risque d’être un peu répétitif mais cet amendement est l’exact opposé de celui de Mme Diaz. Il faut vous mettre d’accord.

Par ailleurs, l’action 01 du programme 303 ne comporte que des crédits de fonctionnement de l’administration, sans lien avec la détermination de la politique des visas. Avis défavorable.

La commission rejette l’amendement.

Amendement II-CF363 de Mme Andrée Taurinya ; amendements identiques II-CF368 de Mme Sandrine Runel et II-CF1070 de Mme Léa Balage El Mariky (discussion commune)

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). Cet amendement pourrait contrebalancer l’adoption de l’amendement II-CF901 visant à réduire le montant de l’ADA puisqu’il augmente le budget dédié à l’hébergement des demandeurs d’asile.

Le PLF prévoit pour 2026 un parc d’un peu plus de 111 000 places, soit une baisse de 1 400 places, qui s’ajoute aux 9 000 places supprimées en 2025.

France Terre d’asile estime que 40 000 demandeurs d’asile devraient être hébergés mais ne le sont pas. La diminution du nombre de places a pour conséquence de jeter à la rue hommes, femmes et enfants, les plaçant dans une grande précarité et les privant d’accès au droit.

On justifie cette baisse par l’accélération espérée des délais de traitement des demandes d’asile, le gouvernement misant sur un meilleur roulement des places. Cette

conception, purement gestionnaire et austéritaire, ne fait qu'aggraver une situation déjà préoccupante.

M. Marc Pena (SOC). L'amendement vise à augmenter les crédits dédiés à l'hébergement d'urgence pour les demandeurs d'asile afin de rétablir les 6 429 places supprimées dans la loi de finances pour 2025.

Sachant qu'un tiers des personnes se trouvent déjà sans solution d'hébergement, la Fédération des acteurs de la solidarité alerte sur les risques d'une augmentation du sans-abrisme et de la création de campements sur l'ensemble du territoire et pointé les nombreuses conséquences de cette décision : aggravation des tensions sociales, atteinte à la dignité des personnes concernées et pression accrue sur l'hébergement généraliste ainsi que sur les dispositifs de veille sociale déjà exsangues.

La suppression de places d'hébergement est en outre contraire aux principes de la convention de Genève relative au statut des réfugiés et à la directive « accueil ».

Mme Léa Balage El Mariky (EcoS). Il s'agit également de revenir sur la suppression des places, qui a eu pour conséquence la multiplication des campements, en contradiction avec nos engagements internationaux – un demandeur d'asile a le droit à un hébergement. Ces campements enquiquinent les riverains et portent atteinte à la dignité des personnes. Cette suppression a aussi abouti à un engorgement des dispositifs d'hébergement d'urgence, notamment le 115, qui est déjà saturé.

L'amendement est donc un gage de tranquillité publique et de dignité humaine, que tout le monde ici pourrait approuver.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Les capacités d'accueil ont augmenté de 45 % entre 2017 et 2024. Le PLF pour 2026 prévoit une enveloppe supplémentaire de 10 millions, qui doit notamment permettre de financer 500 places à Mayotte.

La dépense d'hébergement avoisine 1 milliard par an ; il convient désormais de la piloter. Les recrutements prévus à l'Ofpra et l'accélération du traitement des demandes d'asile devraient y contribuer.

Vos amendements ne répondent pas à cet objectif, raison pour laquelle j'y suis défavorable.

Mme Edwige Diaz (RN). Alors que le PLF alloue déjà 10 millions supplémentaires à l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile, La France insoumise n'y va pas par quatre chemins et réclame 73 millions pour créer 10 000 nouvelles places. Elle est manifestement inspirée par l'association France Terre d'asile, qui a bénéficié de 65 millions de subventions.

Collègues de gauche, vos solutions ne sont pas humanistes car elles donnent de faux espoirs aux gens ; elles ne sont pas justes car elles font payer des frais indus aux Français ; elles ne sont pas pragmatiques au vu de la situation de nos finances publiques. Nous le répétons, les demandes d'asile doivent être traitées dans le pays d'origine.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF900 de M. Yoann Gillet et II-CF370 de M. Marc Pena (discussion commune)

M. Yoann Gillet (RN). Les CRA jouent un rôle essentiel dans la lutte contre l'immigration irrégulière. Ils permettent de retenir dans un lieu sécurisé les étrangers faisant l'objet d'une OQTF, qui doivent rentrer dans leur pays d'origine.

Mais ils sont trop peu nombreux pour accueillir les centaines de milliers de clandestins. Par conséquent, on y place uniquement les étrangers sous OQTF les plus dangereux. Mais la législation leur permet d'être libres après quatre-vingt-dix jours de rétention. J'ai le souvenir d'un étranger en situation irrégulière qui a été relâché alors qu'il était surveillé de près par les services de renseignement.

L'amendement augmente les crédits afin de créer davantage de places en CRA ; 58 % des Français veulent que le placement en CRA soit systématique pour les étrangers en situation irrégulière.

M. Marc Pena (SOC). Il s'agit de renforcer les moyens dédiés aux personnels de santé au sein des CRA afin de garantir à toutes les personnes qui y sont retenues un accès effectif aux soins, dont je rappelle qu'il est un droit fondamental.

La hausse du nombre de places, à laquelle s'oppose par principe le groupe socialiste, doit impérativement s'accompagner d'un renforcement des effectifs médicaux et paramédicaux afin d'assurer la dignité et la santé des personnes retenues. L'amendement nous permet ainsi de remplir notre devoir démocratique et républicain.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Le plan CRA 3 000 définit une trajectoire de création de places. Le PLF prévoit une augmentation des crédits d'investissement dans les CRA, qui s'élèvent à 186 millions en AE et 79 millions en CP.

En outre, sont prévues en 2026 la livraison des CRA de Bordeaux, de Dunkerque ainsi que les extensions des CRA de Rennes et Metz, portant ainsi la capacité immobilière totale en métropole à 2 299 places.

Les deux amendements sont donc satisfaits en dépit de leurs visées divergentes. Avis défavorable.

M. Yoann Gillet (RN). Il faudrait au minimum multiplier par dix le nombre de places en CRA pour pouvoir répondre aux besoins.

Ensuite, il faut savoir que le régime de la rétention est bien différent de celui de la détention.

Enfin, tout en saluant les personnels des CRA qui effectuent un travail remarquable dans des conditions très difficiles, je rappelle que les associations qui interviennent dans les centres – celles qui appellent à voter Mélenchon à chaque élection – offrent aux personnes détenues des téléphones portables avec l'argent des contribuables français. Lesdits téléphones, ou plutôt leurs batteries, ont servi à incendier le CRA de Nîmes et d'autres. Voilà le genre d'aberrations que nous observons au quotidien.

Mme Andrée Taurinya (LFI-NFP). Ce qu'on entend est vraiment insupportable. J'en ai assez des éléments de langage et des chiffres sortis d'on ne sait où que nous expose M. Gillet. Nous ne savons rien des auteurs ni des conditions d'élaboration des sondages auxquels il aime à se référer. J'ai aussi relevé des fausses informations : j'ai visité plusieurs CRA et j'y ai rencontré des gens qui n'étaient pas dangereux mais qui se demandaient ce qu'ils faisaient là.

Monsieur Gillet, vous nous assénez un discours d'autorité qui ne repose sur rien, si ce n'est de fausses informations et le fantasme d'une immigration submersive. Vos propos mensongers prouvent votre inhumanité.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF519 de M. Laurent Lhardit

M. Laurent Lhardit (SOC). Cet amendement vise à restaurer les subventions allouées aux centres sociaux, centres d'insertion et associations proposant des cours de français langue étrangère aux étrangers qui arrivent en France. Leur action est déterminante pour l'intégration des étrangers, notamment primo-arrivants. Je peux témoigner de son efficacité. A Marseille, on compte en moyenne un enseignant encadrant pour cinq à six bénévoles, qui sont souvent des enseignants retraités. J'ai suivi moi-même en 2023 une de ces classes, dont les élèves venaient pour moitié de pays du continent africain, pour moitié d'Ukraine. Grâce à la qualité de l'enseignement, ces élèves ont pu commencer à apprendre le français dans de bonnes conditions et s'intégrer dans notre société.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Oui, la langue est l'un des premiers vecteurs de l'intégration, mais l'État y consacre déjà des moyens très importants chaque année. Outre les 80 millions prévus pour la formation linguistique, 60 millions y sont consacrés dans le cadre du programme Agir (programme d'accompagnement global et individualisé des réfugiés). Les contrats territoriaux d'accueil et d'intégration (CTAI) comportent également des formations linguistiques – soixante-treize sont signés, dans cinquante-deux départements. Les acteurs du secteur évoquent de trop nombreux doublons. Votre proposition risque d'accroître le problème. J'émet donc un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF1072 de Mme Léa Balage El Mariky et II-CF369 de M. Paul Christophe (discussion commune)

Mme Léa Balage El Mariky (EcoS). En réalité, il n'y a pas de doublons. Les cours de langue prévus par l'Ofii (Office français de l'immigration et de l'intégration) après signature du CIR et évaluation du nombre d'heures nécessaires sont dispensés par les associations – celles-ci sont d'ailleurs démarchées par l'Ofii lui-même. En outre, ces cours ne prévoient pas suffisamment de mises en situation. Ce n'est pas en regardant un professeur dans une salle de classe que l'on apprend une langue étrangère, mais en utilisant cette langue dans des interactions sociales, dans un contexte ludique ou professionnel.

Le programme Agir vise à lever les freins périphériques à l'intégration, en donnant accès au permis de conduire, à des formations professionnelles ou au logement, etc. Il devrait davantage cibler ce frein qu'est la mauvaise maîtrise de la langue. C'est d'autant plus nécessaire que les exigences linguistiques ont été renforcées et que le nombre de signataires du CIR a augmenté.

Mme Colette Capdevielle (SOC). Notre amendement vise à augmenter les crédits alloués à la formation linguistique des étrangers, afin d'accroître la part des cours de français en présentiel.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Avis défavorable, pour les mêmes raisons que pour l'amendement précédent.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF446 de Mme Edwige Diaz

Mme Edwige Diaz (RN). C'est un problème que la gauche ne veut pas voir : les violences sexuelles commises par des étrangers en France. Alors que les étrangers ne représentent que 8 % de la population, 63 % des agressions sexuelles subies par des femmes dans les transports en commun d'Île-de-France et 77 % des viols élucidés commis dans les rues parisiennes sont le fait d'étrangers. En outre, les étrangers représentent 14 % des mis en cause pour violences sexuelles.

En tant que féministe, j'assume de dire qu'il y a un lien entre immigration et insécurité, en particulier celle subie par les femmes de France. Nous proposons donc de transférer 200 000 euros de l'action *Circulation des étrangers et politique des visas* à l'action *Intégration des étrangers primo-arrivants*, afin de financer une formation de sensibilisation des primo-arrivants à la lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Le contrat d'intégration républicaine prévoit déjà une formation civique obligatoire, qui permet notamment d'aborder la question du respect des femmes. Cette formation fait même l'objet d'un examen depuis juillet. En outre, la loi du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration a créé le contrat d'engagement à respecter les principes de la République. Votre amendement est donc satisfait, d'autant qu'il prévoit seulement 200 000 euros pour l'ensemble du territoire français. Avis défavorable.

Mme Edwige Diaz (RN). Je ne propose pas de créer un dispositif, mais d'augmenter les crédits des dispositifs existants. Ou vous avez mal lu, ou vous avez fait semblant de mal comprendre, afin d'avoir un argument supplémentaire pour voter une fois de plus contre un amendement de bon sens du Rassemblement national, qui vise à protéger les femmes de France et leur liberté.

Les dispositifs actuels sont insuffisants. Vous voyez bien dans la presse que les femmes sont régulièrement victimes des étrangers. Soutenez-les et mettez votre sectarisme de côté, pour une fois.

Mme Andrée Taurinya (LFI-NFP). Madame Diaz se dit féministe, mais le Rassemblement national ne cesse d'attaquer toutes les associations féministes, notamment celles qui ont défendu le droit à l'avortement.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Même si vous m'accusez de sectarisme, je répondrai sur le fond. Si vous pensez régler le problème avec un amendement tendant à augmenter les crédits des actions que j'ai évoquées de 200 000 euros, nous avons une divergence d'appréciation. Je confirme mon avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1071 de Mme Léa Balage El Mariky

Mme Léa Balage El Mariky (EcoS). Collègues du Rassemblement national, vous avez reçu en grande pompe le fils du commandant Massoud et vous vous êtes émus de l'apartheid de genre que subissent les femmes afghanes. Mon amendement vous donnera l'occasion d'agir. Il prévoit de mettre 100 millions d'euros à la disposition de programmes d'aide humanitaire existant dans les pays frontaliers de l'Afghanistan, l'Iran et le Pakistan

notamment, et d'accélérer la délivrance de visas pour les femmes afghanes qui ont des liens avec la France et y cherchent refuge.

Nous avons déposé une proposition de résolution pour une aide effective à la population civile afghane, en particulier aux femmes et aux filles, principales victimes des violations des droits humains et des libertés fondamentales, afin notamment d'étendre la notion d'apartheid à l'apartheid de genre. L'ensemble des groupes parlementaires s'est prononcé pour que les femmes qui, après avoir subi le silence et l'oppression en Afghanistan, se sont réfugiées dans les ambassades d'Islamabad ou de Téhéran puissent obtenir des visas, afin de trouver refuge en France. Eh bien, il faut désormais mettre les moyens en face.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Je récusé votre usage du terme d'apartheid. Au vu de ses connotations très lourdes, il faut le manier avec précaution.

Par ailleurs, la vulnérabilité des femmes afghanes est déjà prise en compte, tout au long de leur parcours. C'est du moins ce que nous avons conclu des auditions menées pour le rapport spécial. Elles bénéficient d'un accompagnement renforcé, d'hébergements adaptés, etc. La jurisprudence est allée particulièrement loin concernant les femmes afghanes, puisque le 11 juillet 2024, la CNDA (Cour nationale du droit d'asile) a reconnu ces femmes comme un groupe social. Leur taux de protection a atteint un niveau record. Votre objectif est donc déjà atteint grâce au droit en vigueur et à ce projet de budget. Avis défavorable.

Mme Léa Balage El Mariky (EcoS). Votre avis porte sur l'accueil des femmes afghanes en France et le traitement de leur demande d'asile, alors que mon amendement vise à sécuriser leur venue en France. J'ai participé à l'opération Apagan et je travaille avec de nombreuses associations pour accélérer l'obtention des visas. Actuellement, les ambassades sont saturées et il n'y a pas de programme humanitaire. Le programme du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés lui-même n'est pas satisfaisant. La police pakistanaise capture les femmes afghanes réfugiées à Islamabad pour les remettre aux talibans, qui les torturent, les violent, les tuent. Si nous ne pouvons pas consacrer 100 millions d'euros au respect de nos engagements, je ne sais pas à quoi nous servons.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF367 de M. Marc Pena

M. Marc Pena (SOC). Nous proposons de créer au sein de la mission un nouveau programme qui serait consacré à l'accueil et à l'accompagnement des migrants victimes de violences sexuelles et sexistes. De fait, ceux-ci sont légion, à cause de la dangerosité des parcours de migration. Il appartient à la collectivité d'assurer un accueil adapté à ces personnes.

En 2023, la revue scientifique internationale *The Lancet* a publié une enquête de santé publique menée à partir des témoignages de 273 demandeuses d'asile à Marseille, qui corréle la migration et la violence sexuelle dont elles sont victimes.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Avis défavorable, pour les mêmes raisons que pour l'amendement précédent.

Mme Andrée Taurinya (LFI-NFP). Collègues du Rassemblement national, puisque vous êtes féministes, vous devriez voter cet amendement, en soutien aux femmes. Ne faites pas preuve de sectarisme ou d'idéologie !

M. Emeric Salmon (RN). Pour notre part, nous proposons que les demandeurs d'asile déposent leur demande dans les ambassades françaises de leur pays d'origine. Cela résoudra le problème des migrations. Nous avons la solution.

Mme Andrée Taurinya (LFI-NFP). Mais vous savez bien que c'est impossible !

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1073 de Mme Léa Balage El Mariky

Mme Léa Balage El Mariky (EcoS). Les expérimentations de prise en charge spécifique pour les femmes victimes de VSS (violences sexuelles et sexistes) pendant leur parcours migratoire fonctionnent.

Nous proposons ici de les pérenniser au sein de Spada (structures de premier accueil des demandeurs d'asile), pour que ces femmes bénéficient dès leur première demande d'asile d'un accompagnement à la hauteur de la protection que nous leur devons. Le coût serait inférieur à 800 000 euros.

M. Charles Rodwell (EPR). Avis défavorable, pour la même raison que pour l'amendement précédent.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF366 de M. Paul Christophe et II-CF365 de Mme Andrée Taurinya (discussion commune)

M. Marc Pena (SOC). Notre groupe soutient les opérations de sauvetage en mer assurées par les associations qui viennent d'être vilipendées, telles que SOS Méditerranée. Le droit d'asile perd tout son sens lorsque ceux qui en ont besoin perdent la possibilité de demander le statut de réfugié.

Même si les chiffres ne suffisent pas à donner la mesure de ce drame, 40 000 personnes ont péri dans la Méditerranée depuis 2014.

Si le présent amendement n'a qu'une dimension symbolique, il est politiquement fort : à travers la création d'une ligne budgétaire dédiée au sauvetage en mer, nous réaffirmerions une certaine idée de la France comme terre d'asile.

Mme Andrée Taurinya (LFI-NFP). Mon amendement va dans le même sens. Selon l'Organisation internationale pour les migrations, plus de 32 000 personnes se sont noyées en mer Méditerranée depuis 2014. Les drames migratoires s'accumulent dans l'indifférence générale des dirigeants politiques. Pendant la seule année 2024, au moins 2 452 migrants sont morts en Méditerranée ; 27 sont décédés dans la Manche depuis le mois de janvier.

Pour les associations d'aide aux migrants, la politique répressive et sécuritaire des autorités a une grande influence dans la fréquence de ces drames humains.

Les naufrages sont la première cause de décès des migrants sur les routes de l'exil, selon l'ONU, qui estime que « les capacités de recherche et de sauvetage pour aider les migrants en détresse en mer doivent être renforcées pour aider à sauver des vies ». C'est une question d'humanité ! Le Parlement s'honorerait à voter les crédits que nous proposons à travers la création de ce programme. L'État français fournirait lui-même les dispositifs nécessaires afin de porter secours aux migrants en détresse en Méditerranée et dans la Manche.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Vos amendements sous-estiment fortement le coût réel du sauvetage en mer. Ainsi, en créant une ligne budgétaire dédiée, mais dotée de quelques dizaines de millions d’euros seulement, vous réduiriez le budget consacré de manière globale au sauvetage en mer. Ce n’est pourtant pas votre objectif.

De fait, le sauvetage en mer est financé par d’autres missions, par exemple la mission *Sécurité*, ou dans le cadre de l’agence Frontex. Je vous encourage donc à retirer ces amendements. À défaut, avis défavorable.

M. Guillaume Kasbarian (EPR). Je suis choqué par l’amendement II-CF366, qui vise à prendre l’argent du contribuable pour le donner à une association de sauvetage en mer. Le sauvetage en mer est une mission régalienne, qui relève notamment de la marine et des Cross (centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage). Nous ne pouvons privatiser cette mission et la déléguer à des ONG.

En outre, vous proposez de financer cette nouvelle ligne budgétaire en prélevant des fonds alloués à la lutte contre l’immigration irrégulière, donc en affaiblissant les moyens de l’État. Nous ne pouvons accepter ce renoncement.

Enfin, ce subventionnement entretiendrait un cycle de départs, de naufrages et de morts. Il faut plutôt prévenir les départs, démanteler les filières irrégulières et renforcer les moyens de protection de nos frontières, en passant notamment par Frontex. Voilà la politique à mener, plutôt que de distribuer des chèques pour se donner bonne conscience.

Mme Andrée Taurinya (LFI-NFP). L’ONU elle-même demande que ces aides soient renforcées, tout simplement pour sauver des vies. Oui, sauver des vies.

Monsieur le rapporteur spécial, à combien évaluez-vous une vie ? Quant à vous, monsieur Kasbarian, vous démontrer votre inhumanité.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Votre argumentation tiendrait debout si vous ne proposiez pas de définancer les sauvetages en mer. C’est l’unique raison pour laquelle je vous demande de retirer vos amendements.

M. Marc Pena (SOC). C’est vous qui êtes dans la confusion. L’État français ne remplit pas son rôle en matière de sauvetage en mer, tout comme les autres pays de l’Union européenne. C’est un sujet de honte car c’est une question d’humanité.

Les associations telles que SOS Méditerranée ne traitent pas avec les passeurs. Elles permettent de sauver des vies pendant que l’État français, lui, se lave les mains.

Mme Edwige Diaz (RN). Ces amendements visent à augmenter le budget consacré aux opérations de sauvetage en mer – de 70 millions pour celui des socialistes ; de 18 millions pour celui de La France insoumise.

La position du Rassemblement national est claire : il faut secourir les migrants pour les reconduire dans leur pays d’origine et non pour les faire venir sur notre territoire. Ainsi, nous éviterions de créer un appel d’air, et ces décès que nous déplorons tous.

Quant à l’association SOS Méditerranée, elle est gavée d’argent public. Le président socialiste de la région Nouvelle-Aquitaine lui a de nouveau attribué une subvention de 40 000 euros cette année, après lui en avoir accordé une de 100 000 l’année dernière. De

même, en 2023, le département de la Gironde a donné 50 000 euros à l'association ; la mairie écologiste de Bordeaux, 10 000 euros. Ça suffit, les Français n'en peuvent plus !

La commission rejette successivement les amendements.

(Exclamations.)

Mme Edwige Diaz (RN). Je souhaite faire un rappel au règlement. Mme Arrighi s'est livrée à des attaques personnelles. Je lui demande de répéter clairement ses propos injustes et infondés, même si je crains qu'elle n'en ait pas le courage.

Mme Christine Arrighi (EcoS). Je n'ai fait que reprendre les termes de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Lors de la dernière campagne pour les élections législatives, la championne des frais de déplacement était Hager Jacquemin, collaboratrice de Mme Diaz, avec une demande 15 190 euros d'indemnités... *(Exclamations.)*

M. Philippe Brun, président. La réunion est suspendue.

La réunion, suspendue quelques instants, est reprise.

Amendement II-CF364 de Mme Andrée Taurinya

M. Andy Kerbrat (LFI-NFP). En 2022, le ministre de l'intérieur, Gérard Darmanin, reconnaissait lui-même que la défaillance des préfectures créait des sans-papiers. La réponse de l'État a consisté à dématérialiser la procédure, ce qui n'a fait que la complexifier et augmenter le nombre de demandes de naturalisation. Dès lors, les délais pour examiner ces demandes ont explosé, vous empêchant d'atteindre toutes vos cibles de performance.

Comme le rappelle le rapport d'information « Services de l'État et immigration : retrouver sens et efficacité », présenté au Sénat en mai 2022, vous avez simplement remplacé les files d'attente indignes devant les préfectures par des files d'attente numériques invisibles, faute de créneaux disponibles.

Ces « atteintes massives aux droits », selon les termes de la Défenseure des droits, sont intenable. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : d'un côté, le nombre de titres de séjour délivrés a augmenté de 61 % depuis 2025 ; de l'autre, les effectifs de l'administration territoriale de l'État ont chuté de 14 % pendant la décennie 2010.

La technologie ne suffit pas. Il faut mettre fin à cette maltraitance administrative et recruter des agents pour garantir enfin un accueil digne et humain.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Cet amendement tend à augmenter les effectifs dans les préfectures. Il aurait donc dû être placé au programme 354, *Administration territoriale de l'État*, pour lequel le projet de loi de finances pour 2026 prévoit d'ailleurs près de 50 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires dans le cadre d'un plan de renfort temporaire. Votre amendement me semble donc satisfait. Avis défavorable.

M. Emmanuel Fernandes (LFI-NFP). Nous avons constaté cet après-midi combien la logique austéritaire de la droite et de l'extrême droite était inhumaine. Elle les mène à s'attaquer aux plus faibles, aux plus démunis, qui cherchent simplement à fuir des zones de guerre, la misère, l'absence de soins pour leurs enfants ou les conséquences du changement climatique. Cela contredit totalement les conventions internationales dont la France est signataire.

Plutôt que de vous attaquer aux plus faibles, vous auriez pu voter en faveur d'un embryon de justice fiscale et sociale, avec la taxe Zucman, qui, en taxant à 2 %, 1 800 foyers, soit moins de 0,01 % des foyers, permettrait 15 à 20 milliards de nouvelles recettes. Voilà ce que serait une politique digne et humaine.

La commission rejette l'amendement.

M. Philippe Brun, président. Nous en venons aux explications de vote sur les crédits de la mission *Immigration, asile et intégration*.

M. Denis Masségli (EPR). Je remercie le rapporteur spécial pour son calme olympien et la qualité de son rapport, malgré les caricatures auxquelles le sujet donne lieu. Ceux de nos concitoyens qui nous ont regardés doivent avoir une piètre image de nos travaux. Certains d'entre nous se sont presque insultés.

Mme Diaz, dans un propos pas forcément bienvenu, a évoqué les femmes de France. Cela m'a fait penser aux paroles d'une très bonne chanson de 2002 de Damien Saez intitulée *Fils de France* : « 20 % pour l'horreur, 20 % pour la peur [...] amnésie suicidaire. » Arrêtons de faire peur aux Français. L'immigration est une chose positive.

En même temps, il faut s'assurer que les choses se passent le mieux avec les migrants, et raccompagner ceux qui causent des désordres, tout en satisfaisant les besoins d'emploi dans notre pays. Or l'approche équilibrée, mesurée, qui serait nécessaire est de plus en plus souvent absente de l'Assemblée nationale.

Mme Andrée Taurinya (LFI-NFP). Darmanin, Retailleau, Nuñez : les années passent, les ministres de l'intérieur défilent et la même politique migratoire se poursuit, sous le macronisme agonisant. Sauvé de la censure mais en sursis, le gouvernement Lecornu compose avec ses contradictions. Pourtant, le contexte commande de la clarté politique. Les Insoumis condamnent l'explosion du budget lié à la lutte contre l'immigration dite irrégulière et le rabotage en règle de celui consacré à l'accès au droit.

Le gouvernement poursuit la dématérialisation effrénée des procédures de régularisation et des demandes de naturalisation, malgré les alertes de la Défenseure des droits. D'une main, il augmente les crédits permettant d'accélérer le traitement des demandes d'asile. De l'autre, il assèche ceux dédiés aux conditions matérielles d'accueil. L'allocation pour demandeur d'asile sera réduite de 10 % en 2026. Le saccage de l'hébergement d'urgence se poursuit, avec une nouvelle baisse de 1 403 places. France terre d'asile estime pourtant que 40 000 demandeurs d'asile ne disposent pas d'une place d'hébergement. Dans la France d'Emmanuel Macron, des enfants naissent, vivent et meurent dehors. En 2024, ils étaient 38 à périr dans ces conditions, parmi les plus de 900 personnes mortes dans la rue.

Alors que l'hébergement d'urgence se réduit comme peau de chagrin, les dispositifs de rétention administrative et d'expulsion sont démultipliés. Le PLF pour 2026 prévoit d'allouer assez de crédits pour la construction de 340 nouvelles places de rétention. Et que dire des infâmes unités de vie familiale prévues dans la loi de programmation pour la refondation de Mayotte ? Elles permettront la rétention de mineurs, qui est de nouveau légalisée.

Le macronisme vacille. Pour garder l'équilibre, il doit acheter l'abstention du Rassemblement national, tout en préservant tant que possible l'appui de sa béquille socialiste. Il s'effondrera tôt ou tard et tous ceux qui ont essayé de sauver le soldat Macron tomberont avec lui. Nous voterons contre ces crédits.

M. Marc Pena (SOC). Ce projet de budget devrait être guidé par l'esprit humaniste de notre République. Or une orientation s'impose : le déséquilibre. L'essentiel des augmentations de crédits concerne la lutte contre l'immigration irrégulière, dont les moyens sont en très forte hausse. Les crédits dédiés à l'intégration, eux, stagnent ou reculent. Le message est clair : on renforce l'arsenal répressif et on affaiblit l'accompagnement et l'accueil, dans la continuité de la loi du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration, qui était issue d'un compromis avec la droite la plus dure. Davantage d'expulsions, de rétentions, de restrictions de droits.

La migration est encore pensée comme un problème à contenir, plutôt que comme une réalité humaine à accompagner. Notre groupe défend une tout autre approche, conformément à nos principes républicains : dignité, protection, intégration.

Parce que les crédits de cette mission sont déséquilibrés en faveur de la répression et au détriment de l'intégration, parce qu'il s'éloigne de nos valeurs républicaines, nous voterons contre.

M. Nicolas Ray (DR). Cette mission suscite beaucoup d'émotions, de débats. Nous devons engager une politique publique pour lutter contre l'immigration irrégulière, ce qui n'a rien de non-républicain.

Je constate que les moyens de lutte contre l'immigration irrégulière sont confortés. Ils augmenteront même de 100 millions, comme ils augmentent dans tous les pays d'Europe.

Les amendements adoptés permettront de diminuer les crédits consacrés à la procédure d'asile. De fait, ceux-ci sont en augmentation constante. Il faut trouver des solutions efficaces pour mieux gérer ces procédures et limiter leur coût.

Nous voterons pour les crédits de cette mission.

M. Karim Ben Cheikh (EcoS). Ce projet de budget aggravera la crise de l'accueil des exilés, en réduisant leurs droits, en diminuant le nombre de places d'hébergement, en prévoyant des moyens insuffisants pour l'apprentissage du français, alors que 50 000 demandeurs d'asile n'ont pas de solution d'hébergement adapté.

Nous voulons une politique migratoire digne, qui protège, accompagne, permette une autonomie réelle. L'inclusion est toujours moins coûteuse que la précarité. C'était la logique de nos amendements, mais cette commission a fait le choix inverse, refusant même de voter des crédits en faveur du sauvetage en mer, alors que la Méditerranée est la frontière la plus meurtrière au monde.

Un État qui crée la précarité et laisse la démocratie s'abîmer est un État démissionnaire. Nous voulons que la République protège, accueille, renforce la confiance, plutôt que son contraire. Nous voterons contre ces crédits.

Mme Sophie Mette (Dem). Nous voterons pour ces crédits. Nous déplorons que les débats n'aient parfois pas été à la hauteur des enjeux. Nous regrettons l'adoption d'un amendement tendant à réduire les moyens destinés à garantir l'accueil des demandeurs d'asile dans des conditions adéquates. De même, l'adoption d'un amendement tendant à annuler la hausse des crédits prévus pour le soutien administratif va à l'encontre des attentes des agents et affectera le traitement des dossiers. Enfin, on peut regretter le manque de crédits alloués à l'intégration, alors que les exigences en matière d'apprentissage de la langue ont été renouvelées.

Mme Félicie Gérard (HOR). Le budget la mission *Immigration, asile et intégration* s'inscrit dans la continuité de la loi du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration. Il permettra d'assurer le respect des principes de la République et de mettre fin au séjour de ceux dont le comportement constitue une menace pour l'ordre et la sécurité publics.

Notre groupe salue la hausse globale des crédits, qui donne à la France les moyens d'une politique migratoire à la fois ferme et équilibrée. Après plusieurs années de sous-financement, les crédits de l'action *Lutte contre l'immigration irrégulière* augmentent de manière très significative – de 87 % en autorisations d'engagement et de 40 % en crédits de paiement. Cela traduit une volonté politique claire : assurer l'exécution effective des éloignements et appliquer le plan de livraison des nouveaux centres de rétention administrative, pour porter nos capacités en la matière à 2 299 places. Nous voterons donc en faveur des crédits de cette mission.

M. Jean-Pierre Bataille (LIOT). Nous nous abstenons. Même si nous ne pouvons pas accueillir toute la misère du monde, la politique d'immigration doit avoir le plus d'humanité possible pour celles et ceux que leur destin conduit sur notre sol. L'amendement de restriction de 286 millions d'euros était excessif à mes yeux.

M. Gérard Verny (UDR). Notre responsabilité en tant qu'élus de la nation est de respecter la volonté des Français. Or ils souhaitent, dans leur grande majorité, une baisse massive des dépenses liées à l'immigration. Même si c'est de façon epsilonlesque, nous avons réussi à les faire baisser. Nous soutiendrons donc la mission.

La commission adopte les crédits de la mission Immigration, asile et intégration modifiés.

Après l'article 71

Amendement II-CF2244 de M. Charles Rodwell

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. L'amendement concerne l'ADA, l'allocation pour demandeur d'asile. Nous constatons de manière transpartisane, mission après mission, une dichotomie de traitement entre les personnes originaires de pays sûrs et peu sûrs. Nous proposons donc d'harmoniser le barème de l'ADA avec la liste des pays considérés comme sûrs ou peu sûrs par les conventions européennes et internationales.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF2236 de M. Charles Rodwell

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Vous avez sans doute été sollicités par les avocats ou par les magistrats des tribunaux de vos circonscriptions concernant la mise à la charge de l'Ofpra – donc de l'État – des frais irrépétibles par la Cour nationale du droit d'asile (CDNA). Concrètement, lorsqu'elle annule une décision de refus de protection de l'Ofpra, l'avocat du demandeur peut demander que lui soit versée une rétribution au titre des frais irrépétibles et non pas de l'aide juridictionnelle, à laquelle elle se substitue. Ces frais deviennent insoutenables car ils font exploser les dépenses de l'Ofpra.

M. Karim Ben Cheikh (EcoS). Comme le précédent avec la distinction entre pays sûrs et pays non sûrs pour les bénéficiaires de l'ADA, cet amendement est source d'inégalité car il réduit l'accès aux droits de la défense. Qu'un pays soit sûr ou non n'est pas un critère

dans la décision d’asile : les personnes LGBT, par exemple, peuvent devoir être protégées même si elles viennent d’un pays sûr. Vous présentez ces amendements comme une simple harmonisation mais ils provoquent en réalité un changement du droit.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Pour l’amendement précédent, nous nous appuyons sur les conventions internationales et européennes que nous avons signées et qui recensent ces pays : la liste n’est pas établie par la France.

S’agissant de celui-ci, les frais irrépétibles permettent à certains cabinets d’avocats de toucher jusqu’à 45 000 euros. Nous considérons que les frais irrépétibles prononcés par la CNDA ne doivent pas excéder le montant de l’aide juridictionnelle, qui bénéficie à tous les avocats de demandeurs d’asile. C’est une mesure sur laquelle il me semble que nous pouvons nous mettre d’accord.

M. Philippe Brun, président. En tant qu’ancien juge à la CNDA, je me permets de sortir de ma neutralité pour dire que vous créez une inégalité fondamentale. En effet, le demandeur ne toucherait des frais irrépétibles équivalents au montant de l’aide juridictionnelle, c’est-à-dire inférieurs à 600 euros, que devant la Cour nationale du droit d’asile ; en cas de condamnation de la partie tenue aux dépens de verser au demandeur des frais irrépétibles, la rétribution serait ainsi moins grande dans le seul cas des demandeurs d’asile. Il y a là quelque chose d’inéquitable et de spécifique aux étrangers.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. C’est tellement équitable qu’il n’y a pas de condition de ressources pour obtenir le bénéfice de l’aide juridictionnelle devant la Cour nationale du droit d’asile, alors qu’il y en a une pour les autres juridictions ! En réalité, je corrige une inégalité.

M. Philippe Brun, président. Dans la réalité, les frais irrépétibles ne sont jamais inférieurs à 1 000 euros. Compte tenu de la lourdeur des cas, aucun avocat ne peut gagner sa vie en touchant seulement 600 euros par dossier devant la CNDA.

M. Gérauld Verny (UDR). Je m’étonne de cet argument. Il a été démontré par des journalistes de qualité, à travers plusieurs enquêtes, qu’en industrialisant la démarche certains cabinets d’avocats s’enrichissent grâce à ces forfaits. C’est une réalité objective. Non seulement ces personnes profitent de la misère humaine, mais elles coûtent énormément d’argent au contribuable.

La commission adopte l’amendement.

Amendement II-CF2237 de M. Charles Rodwell

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. On sait que le pacte européen sur la migration et l’asile, qui doit faire l’objet d’une loi de transposition avant juin 2026, aura des conséquences importantes sur la législation française et sur nos finances publiques. Que l’on y soit favorable ou non, il serait légitime que la représentation nationale demande au gouvernement un rapport détaillé sur l’impact budgétaire de ce pacte.

La commission adopte l’amendement.

Amendements II-CF2243 de M. Charles Rodwell et II-CF529 de M. Fabien Di Filippo (discussion commune)

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Que l'on soit favorable ou non aux associations qui interviennent dans le domaine, il n'y a à ce jour pas de distinction entre les associations qui bénéficient de subventions au titre de l'hébergement et celles qui en bénéficient au titre de l'accompagnement en langue ou du militantisme politique. Cet amendement, que nous avons déjà déposé l'année dernière, demande une présentation claire des subventions versées par l'État et par les collectivités territoriales selon le type d'association. Ces détails seront précieux pour l'examen des crédits l'année prochaine.

M. Fabien Di Filippo (DR). Mon amendement demande un rapport sur les financements publics alloués aux associations d'aide aux migrants – Cimade, GISTI (groupe d'information et de soutien des immigrés), Anafé (association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers), Forum réfugiés, Groupe accueil et solidarité, etc. Les vingt associations recevant les montants les plus importants ont touché 557,3 millions en 2022, alors que leur pratique consiste parfois davantage à aider les clandestins à contourner certaines procédures qu'à remplir leur mission d'accueil.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Les deux amendements ont le même objectif, à ceci près que le mien cultive la neutralité concernant les objectifs de ces associations. Je propose donc de l'adopter.

M. Fabien Di Filippo (DR). J'ai entendu certaines exclamations en réaction à mon propos. Je vous recommande de vous reporter au site de la Cimade, où l'on trouve des conseils aux gens en situation irrégulière : surtout, ne pas avoir son passeport, car cela permettrait de vous faire expulser très rapidement ; pour éviter les risques de contrôle, ne pas conduire, voyager avec un pass Navigo validé, etc. Je ne pense pas que ce soit la mission de service public pour laquelle ces associations sont subventionnées. Au contraire, subventionner la clandestinité, c'est nuire à l'intégration et à ceux qui font l'effort de rejoindre notre pays légalement et d'épouser pleinement les valeurs et les lois de la République. Mais il est plus facile de se draper dans les bons sentiments.

M. Aurélien Le Coq (LFI-NFP). Monsieur Di Filippo, ce que vous racontez est absolument insupportable. Savez-vous à quoi sert la Cimade ? À faire le travail dont les préfetures ne sont pas capables parce qu'elles ont de moins en moins de fonctionnaires, à force de baisser leurs moyens à chaque budget. Vous dénoncez un boulot qui devrait être fait par l'État ! Il y a plein de gens qui sont là depuis des dizaines d'années, qui bossent, qui font tourner le pays, qui ont des enfants, qui participent de fait à la construction de la France et qui, parce que les préfetures n'ont pas les moyens de renouveler à temps leur titre de séjour, se retrouvent dans une galère inimaginable. La Cimade fait partie des associations qui les aident. Quand votre politique plonge les gens dans une situation irrégulière, comme vous dites, heureusement qu'il y a des associations avec un peu d'humanité.

M. Marc Pena (SOC). Je voudrais revenir sur les mots du représentant des Républicains sur les supposés « bons sentiments » de la gauche – des bons sentiments sans doute irréalistes pour vous, cyniques, tandis que votre politique d'immigration serait au contraire efficace, équilibrée et républicaine. Non ! On peut avoir une autre approche de l'immigration, une autre politique que celle qui a échoué depuis tant d'années, qui fabrique les clandestins et de l'indignité ; une politique raisonnable et raisonnée, sans idéologie, car notre approche n'est pas idéologique, elle est fondée sur les valeurs républicaines et, plus largement, sur les valeurs européennes.

Mme Gabrielle Cathala (LFI-NFP). Plusieurs fois cet après-midi, les associations ont été mises en cause, dont la Cimade. Je rappelle à ceux qui l'ignorent qu'elle a été créée en 1939. À partir d'août 1940, elle est intervenue dans le camp d'internement de Gurs où étaient

enfermés des étrangers : des républicains espagnols, des Tziganes, des communistes, des réfugiés politiques, des intellectuels allemands qui avaient fui le nazisme et des Juifs. Ensuite, elle a assisté les Juifs qui ont fui les persécutions en organisant leur accueil. La Cimade a contribué au sauvetage de 108 enfants juifs du camp de transit de Vénissieux en août 1942, en la personne de Madeleine Barot, qui était responsable de l'association. De la part du Rassemblement national, qui a été fondé par d'anciens Waffen-SS, des héritiers et des nostalgiques de Vichy, c'est-à-dire nostalgiques des personnes qui ont envoyé ces gens dans les trains pour les conduire à la mort, je trouve cela ignoble.

M. Fabien Di Filippo (DR). J'ai aussi parlé de magistère moral ; ces deux interventions en sont un parfait exemple. Vous jetez l'anathème en rappelant des faits qui ont eu lieu il y a un quasiment un siècle et qui ne correspondent plus à la réalité, sans oser dire concrètement ce que vous voulez. S'agit-il de régularisations totales et inconditionnelles ? Vous rappelez le rôle que la Cimade a joué dans une période sombre de notre histoire. Est-ce que je me permets de rappeler le rôle tragique joué par d'autres associations quand elles ont forcé ou permis le maintien sur notre territoire de gens qui, par la suite, ont commis des actes terroristes ? Que chacun balaie devant sa porte ; j'ai au moins le mérite, moi, de faire des propositions concrètes et réalistes en disant que nos capacités d'intégration sont saturées et que vous ne rendez service à personne, et certainement pas aux étrangers eux-mêmes.

M. Gérard Verny (UDR). J'aimerais que l'on arrête de faire de la morale ; nous ne sommes ni dans un cours de philosophie ni dans un cours de métaphysique. Nous sommes là pour défendre l'intérêt des Français, qui nous demandent à 80 % de réduire l'immigration et les coûts qui y sont liés. Pourrions-nous nous attacher à respecter la volonté des Français et uniquement la volonté des Français ? Nous sommes en démocratie, le pouvoir revient au peuple ; c'est ce que le peuple nous demande.

Mme Andrée Taurinya (LFI-NFP). D'où sortez-vous ces chiffres ?

M. Gérard Verny (UDR). De tous les sondages, madame, mais je sais que vous êtes fâchés avec les chiffres.

M. Matthias Renault (RN). Il y a 900 000 clandestins en France. Il y a trois façons de voir les choses : soit nous restons dans l'état de fait actuel, dont personne ne se satisfait ; soit nous régularisons tout le monde – et c'est votre droit de défendre ce programme ; soit nous adoptons, comme l'Australie au début des années 2000, une politique ferme d'expulsion des clandestins. Il est inutile d'atteindre le point Godwin pour décrire ce que font la plupart des gouvernements du monde. Cela ne nous impressionne pas et cela ne nous impressionnera pas quand nous serons au pouvoir.

M. Charles Rodwell, rapporteur spécial. Je vous remercie pour la tranquillité de l'examen de cette mission qui se répète chaque année...

La commission rejette successivement les amendements.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Direction générale des étrangers en France (DGEF)

- Mme Valérie Minne, directrice.

Contributions écrites :

- L’Office français de protection des réfugiés et des apatrides (**OFPRA**)
- L’Office Français pour l’immigration et l’intégration (**OFII**)
- La Cour nationale du droit d’asile (**CNDA**)
- La Fédération des acteurs de la solidarité (**FAS**)