



*Liberté • Égalité • Fraternité*  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

NORMANDIE

RECUEIL DES ACTES  
ADMINISTRATIFS SPÉCIAL  
N°R28-2018-49

PUBLIÉ LE 6 AVRIL 2018

# Sommaire

**préfecture de la région Normandie - SGAR**

R28-2018-04-05-001 - Rapport d'orientation budgétaire 2018 Centres d'accueil pour  
demandeurs d'asile (CADA) (9 pages)

Page 3

préfecture de la région Normandie - SGAR

R28-2018-04-05-001

**Rapport d'orientation budgétaire 2018 Centres d'accueil  
pour demandeurs d'asile (CADA)**

*Rapport d'orientation budgétaire 2018 Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA)*



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFÈTE DE LA RÉGION NORMANDIE

Rouen, le

05 AVR. 2018

# Rapport d'orientation budgétaire 2018

## Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA)

---

En application des articles L. 313-8, L.314-3 à L. 314-7, R. 314-22 et R. 314-23 du code de l'action sociale et des familles (CASF), l'autorité de tarification approuve et réforme les budgets prévisionnels présentés par les établissements, notamment « au regard des orientations retenues [...], pour l'ensemble des établissements et services dont elle fixe le tarif ou pour certaines catégories d'entre eux » (5° de l'article R. 314-22 du CASF). Ces orientations sont contenues dans un rapport d'orientation budgétaire.

Pour la campagne budgétaire 2018, le présent rapport d'orientation doit permettre d'informer les établissements sur les priorités de l'État en matière de tarification des centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) de la région Normandie, lesquelles pourront justifier les modifications budgétaires et abattements retenus par l'autorité de tarification, dans la limite des motifs mentionnés dans l'article R. 314-23 du CASF.

- Ce rapport comporte 9 pages -

Préfecture de la région Normandie - 7 place de la Madeleine - CS16036 - 76036 ROUEN CEDEX  
Standard : 02 32 76 50 00 - Courriel : [prefecture@seine-maritime.gouv.fr](mailto:prefecture@seine-maritime.gouv.fr) - Site Internet : [www.normandie.pref.gouv.fr](http://www.normandie.pref.gouv.fr)

## 1. Le transfert de l'autorité compétente en matière de tarification – année 2018

---

Par décision de l'autorité de tarification, et depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, la tarification des établissements et services sociaux de la région est établie selon deux modalités distinctes.

### 1.1. La procédure de tarification des établissements sociaux pour les départements du Calvados, de la Seine-Maritime et de l'Eure

La préparation des actes de tarification des CADA des départements du Calvados, de l'Eure et de la Seine-Maritime est déléguée aux DD(D)CS 14, 27 et 76 par la Préfecture de région, autorité de tarification.

### 1.2. La procédure de tarification des établissements sociaux pour les départements de la Manche et de l'Orne

La gestion de la tarification des CADA s'effectue au niveau régional.

Par conséquent, la DRDJSCS procédera à la gestion de la campagne budgétaire des CADA des départements de la Manche et l'Orne.

## 2. La garantie du droit d'asile

---

Cette action a pour objectif de garantir aux demandeurs d'asile un accès à des conditions optimales de traitement de leur demande, ainsi qu'à une prise en charge de qualité en termes de conditions matérielles d'accueil pendant la durée d'instruction de cette demande.

L'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) puis, en cas de recours, la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) relevant du programme 165 « Conseil d'État et autres juridictions administratives » de la mission « conseil et contrôle de l'État », instruisent les demandes d'asile. Par ailleurs, l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) est chargé de la coordination de la gestion du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile, dont le ministère de l'intérieur assure le pilotage.

Les crédits relevant de cette action permettent de financer l'accueil des demandeurs d'asile et l'hébergement de ceux qui le demandent pendant la durée de la procédure d'instruction de leur demande. Cette prise en charge intervient sous la forme soit d'un hébergement accompagné en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), pour les demandeurs remplissant les conditions d'accès à ce dispositif, soit en hébergement d'urgence (national ou déconcentré).

Dans le cadre de cette action, une prestation financière est également versée aux demandeurs d'asile : l'allocation pour demandeur d'asile (ADA), mise en place en substitution de l'allocation temporaire d'attente depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2015. Elle est gérée par l'OFII. L'objectif associé à la création de l'ADA est de répondre, conformément aux dispositions de la directive « Accueil » du 26 juin 2013, aux besoins élémentaires de subsistance des demandeurs d'asile en cours de procédure. Peuvent également bénéficier de cette allocation les demandeurs d'asile qui relèvent des dispositions du règlement Dublin, et dont la demande a vocation à être instruite dans un autre pays, jusqu'à leur transfert effectif vers ce pays.

En 2018, l'enjeu portera sur l'amélioration du délai de traitement de la demande d'asile et sur l'amélioration des conditions d'accueil, conformément au plan « garantir le droit d'asile, mieux maîtriser les flux migratoires » présenté le 12 juillet 2017 en Conseil des ministres.

L'objectif sera de ramener le délai moyen de traitement des dossiers de demandes d'asile, entre l'OFPRA et la CNDA, à six mois. En amont, l'enregistrement des demandes d'asile sera accéléré grâce à une réforme des structures de premier accueil des demandeurs d'asile (SPADA) et à un renforcement des capacités d'accueil en guichet unique (programmes 104 et 307). La mise en œuvre de ces mesures à différentes étapes du traitement de la demande d'asile permettra de ramener à zéro le stock de dossier de plus de deux mois à l'OFPRA en 2018, en concentrant également les efforts sur les procédures accélérées. Pour parvenir à ces objectifs, les moyens de l'OFPRA et de la CNDA (programme 165) seront renforcés via le recrutement d'agents supplémentaires.

Pour répondre à la saturation des dispositifs d'hébergement des demandeurs d'asile, leur mise à niveau sera poursuivie en 2018 et en 2019. Au regard du renforcement des dispositifs, une plus grande proportion de demandeurs d'asile sera ainsi orientée vers des structures adaptées à leur situation.

### **3. Le contexte et les orientations nationales – Optimiser la prise en charge des demandeurs d'asile**

La prise en charge des demandeurs d'asile intervient sous la forme d'un hébergement accompagné en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) et du versement de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA). En l'absence de place disponible au sein d'un centre d'accueil pour demandeurs d'asile, l'hébergement est assuré dans des structures d'hébergement d'urgence dédiées aux demandeurs d'asile : accueil temporaire-service de l'asile (AT-SA), hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile à gestion locale (HUDA local), centres d'accueil et d'orientation (CAO) et programme d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile (PRAHDA) ou, à défaut, hébergement d'urgence de droit commun.

Dans le cadre de la loi du 29 juillet 2015, qui réforme le droit de l'asile, et du plan « garantir le droit d'asile, mieux maîtriser les flux migratoires » du 12 juillet 2017, plusieurs leviers sont utilisés et conjugués afin d'optimiser la prise en charge des demandeurs d'asile dont le nombre constitue une donnée exogène que l'État ne maîtrise pas :

- la réduction des délais d'instruction des demandes d'asile par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et de ceux de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) doit permettre la réduction des durées de séjour dans les structures dédiées à l'asile et, partant, d'accroître le nombre de personnes hébergées sur une année. Dans le cadre du plan d'action pour garantir le droit d'asile, un objectif de 6 mois a été fixé comme délai moyen de la procédure d'asile devant l'OFPRA et la CNDA.
- la création de places en CADA, à hauteur de 1 500 places en 2018 et 1 000 places en 2019. Ces nouvelles places s'ajoutent aux 15 000 places en CADA ouvertes entre 2015 et 2017, portant le nombre total des capacités en CADA à près de 42 000 à l'horizon 2020 ;
- la création de 5 000 places en 2018 et 2019 dans des structures d'hébergement d'urgence dédiées aux demandeurs d'asile, qui s'ajouteront au parc existant, composé d'AT-SA, d'HUDA local, de CAO et du PRAHDA ;
- la mise en place d'un nouveau schéma national d'accueil décliné par région effectif à partir de janvier 2018. Ce schéma prévoit une orientation nationale et directive des demandeurs vers les lieux d'hébergement qui garantit une meilleure répartition des demandeurs d'asile sur le territoire ;

- le versement de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA), qui s'est substituée en 2015 à l'allocation temporaire d'attente (ATA) et à l'allocation mensuelle de subsistance (AMS), et qui prend en compte la composition familiale dans le calcul de l'allocation. L'allocation pour demandeur d'asile n'a pas d'impact sur les résultats des indicateurs mentionnés ci-dessous. En revanche, elle participe également à une prise en charge optimisée des demandeurs d'asile.

### 3.1. Evolution du parc d'hébergement des demandeurs d'asile et réfugiés

Par l'information n° NOR INTV17328719J du 4 décembre 2017 relative à l'évolution du parc d'hébergement des demandeurs et des réfugiés, il est prévu une évolution du dispositif d'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés afin qu'il soit plus réactif et mieux adapté à la crise migratoire. Pour ce faire, quatre priorités sont déclinées :

- Renforcer la lisibilité, l'efficacité et la fluidité des dispositifs de prise en charge des demandeurs d'asile et des réfugiés ;
- Développer le parc d'hébergement par la création de nouvelles places d'hébergement pour demandeurs d'asile,
- Inscrire cette organisation dans le cadre de la refonte des schémas régionaux d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés ;
- Définir une gouvernance adaptée à chaque niveau de déconcentration.

### 3.2. La refonte des schémas régionaux d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés

Le schéma régional sera réactualisé dans le courant de l'année 2018. Il doit permettre de piloter la politique d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés pour les deux prochaines années afin de la rendre plus lisible, plus efficace et plus fluide.

En conséquence, le schéma doit présenter la mise en œuvre de la politique d'asile au niveau régional sur tous les volets :

- Enregistrement des demandes d'asile (SPADA ou CAES – GUDA), qui doit s'effectuer dans les délais légaux ;
- Modalités de suivi, d'accompagnement et d'hébergement des demandeurs d'asile dans les différentes structures d'hébergement en ayant un regard particulier sur les cas des demandeurs d'asile vulnérables ;
- Actions mises en œuvre pour l'éloignement des déboutés, les transferts des personnes sous procédure Dublin ;
- Actions menées pour l'intégration des réfugiés (accès rapide aux droits sociaux, accès à la formation, à l'emploi, accès au logement ou à l'hébergement d'insertion).

Le nombre de places pour chacun des dispositifs (CAO, PRAHDA, ATSA, HUDA, CADA, CPH) devra figurer au schéma.

#### NORMANDIE - ETAT PREVISIONNEL DU PARC AU 31/12/2018

	CAES	AT-SA	CADA	HUDA	PRAHDA	CAO	CPH	TOTAL
Etat du parc au 31/12/2017		787	2160	714	282	931	120	4994
Nombre de création dans le cadre de la campagne 2018			120	150			166	436
Etat prévisionnel du parc au 31/12/2018	200	787	2280	864	282	731	286	5430

### 3.3. Les objectifs quantitatifs et qualitatifs

La garantie de l'exercice du droit d'asile est mesurée à l'aide de deux indicateurs suivants :

Indicateur 1.1 : *Part des demandeurs d'asile hébergés.*

Les prévisions pour les années 2017 et 2018 traduisent une amélioration de la part de demandeurs d'asile hébergés sur le dispositif national d'accueil.

Les prévisions retenues pour les années 2018 et 2020 prennent en compte une réduction graduelle des personnes en présence indue occupant actuellement une partie du parc d'hébergement. Leur sortie des lieux d'hébergement permet par conséquent d'y accueillir progressivement une part plus importante de demandeurs d'asile en cours de procédure.

La cible de l'année 2020 traduit l'objectif d'une amélioration substantielle. Le passage d'une prévision de 64 % en 2018 à 81 % de demandeurs d'asile hébergés en 2020 s'explique tout d'abord par la stabilisation de la demande d'asile et la baisse du flux des personnes placées sous procédure Dublin à compter de 2019. Ces prévisions d'évolution de la demande d'asile renforcent la capacité de production de l'OFPRA et de la CNDA, accroissant mécaniquement le nombre de sorties des structures d'hébergement en améliorant ainsi le taux de rotation dans les centres.

Par ailleurs, les prévisions pour les années 2018 et 2020 doivent s'analyser au regard des mesures nouvelles annoncées dans le cadre du plan « garantir le droit d'asile, mieux maîtriser les flux migratoires » : le raccourcissement des délais d'instruction à l'OFPRA et à la CNDA doivent permettre une rotation plus rapide des places d'hébergement et donc l'accueil d'un plus grand nombre de demandeurs d'asile.

Enfin, la création de 4 000 places d'hébergement en 2018 et 3 500 places en 2019 participe également à l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile hébergés.

Indicateur 1.2 : *Part des places occupées par des demandeurs d'asile et autres personnes autorisées.*

L'indicateur est en constante progression, en raison d'une résorption prévisionnelle de la présence indue dans les lieux d'hébergement visant à atteindre en 2020 les objectifs de maintien de 4 % de bénéficiaires de la protection internationale et subsidiaire et de 3 % de demandeurs d'asile déboutés en présence indue (hausse du numérateur).

Ces objectifs-cibles de maintien de personnes en présence indue sont atteints en CADA dès la fin d'année 2018, tandis que les structures en hébergement d'urgence dédié n'y parviennent qu'à l'horizon 2020.

Il prend également en compte un taux d'occupation maximal des places à hauteur de 96 %, en raison d'une vacance structurelle liée à la rotation des places.

L'amélioration de la cible est notamment subordonnée à la capacité à organiser, dans les meilleurs délais, la sortie du lieu d'hébergement des étrangers déboutés de leur demande d'asile et qui ne sont pas admis au séjour à un autre titre. La loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme de l'asile a instauré une procédure spécifique pour l'expulsion de leur lieu d'hébergement des étrangers qui se maintiennent indûment ou irrégulièrement. Cette procédure devrait permettre de diminuer la présence indue de ces personnes dans les lieux d'hébergement.

Pour les bénéficiaires d'une protection, l'amélioration de la cible est conditionnée à leur accès à un logement social en favorisant leur accès aux droits sociaux et à l'emploi. Des actions interministérielles sont menées conjointement avec le ministère du logement et des affaires sociales favorisant l'accès aux logements des bénéficiaires d'une protection ainsi qu'aux différents droits sociaux.

### **3.4. Les efforts à poursuivre**

L'objectif est d'augmenter le taux d'occupation dans les centres en diminuant la durée moyenne de séjour, d'une part, par la réduction des délais d'instruction des demandes d'asile et, d'autre part, par des progrès en matière d'organisation de la sortie des centres des déboutés et des réfugiés (respect des délais réglementaires de sortie des centres).

### **3.5. Le financement des CADA**

En 2018, la dotation de 296,2 M€ permettra le financement de l'ensemble des places du parc des CADA, qui sera étendu à près de 42 000 places, après l'ouverture de 1 500 places supplémentaires en cours d'année, dans le cadre d'un appel à projets lancé à l'automne 2017. La région Normandie augmentera ses capacités de 120 places.

Le financement des CADA par l'État est assuré par une dotation globale de financement déterminée à l'issue d'une procédure contradictoire entre les services déconcentrés en charge de la tarification et les gestionnaires des centres. La dotation régionale limitative attribuée fixe le coût unitaire moyen d'une place en CADA en Normandie à 19,50 €/jour/place en 2018. Ce coût est conforme au coût moyen national.

La création d'une allocation unique versée aux demandeurs d'asile (ADA) emportée par la réforme de l'asile ainsi que la baisse du temps d'encadrement de ces structures ont pour conséquences la diminution de 19% du coût moyen à la place entre 2015 et 2016 (24 € avant l'entrée en vigueur de la nouvelle allocation). Cette diminution traduit un effort résolu de la maîtrise des coûts, contrepartie nécessaire à l'augmentation importante du nombre de places mises à la disposition des demandeurs.

## **4. Les modalités de répartition de la Dotation Régionale Limitative 2018**

---

L'autorité de tarification prendra en compte les indicateurs de coûts à la place journaliers et les critères mettant en avant les spécificités structurelles et le public accueilli dans les CADA.

L'ensemble de ces critères permettront de prendre en compte les efforts budgétaires réalisés par chaque établissement, mais également, des critères objectifs d'activité et de structure de chaque établissement.

### **4.1. Critères retenus pour le dialogue de gestion**

Les critères structurels, notamment l'hébergement en diffus ou en collectif ou la situation des personnes accueillies (famille ou isolé), impactent plus ou moins fortement les coûts de fonctionnement des établissements.

La convergence tarifaire, impulsée par la baisse des enveloppes budgétaires, sera poursuivie. Cependant, ces critères pourront être utilisés dans la procédure de dialogue de gestion, afin d'enrichir les discussions budgétaires et d'appliquer des budgets de fonctionnement en cohérence avec les besoins réels des CADA.

Enfin et en ce qui concerne les personnes en présence indue, il est nécessaire de rappeler aux opérateurs et notamment à ceux qui affichent les taux les plus dégradés, les dispositions de l'article R.314-52 du CASF, qui prévoient qu'une minoration budgétaire de la dotation des CADA peut être appliquée en cas de non-respect des objectifs.

#### 4.2. Evolution de la Dotation Régionale Limitative (DRL)

L'arrêté du 2 mars 2018 pris en application de l'article L. 314-4 du code de l'action sociale et des familles fixant les dotations régionales limitatives (DRL) relatives aux frais de fonctionnement des centres d'accueil pour demandeurs d'asile et centres de transit, publié au Journal Officiel n° 0056 du 8 mars 2018, a fixé la DRL 2018 à **16 227 900 €** pour la Normandie (2280 places).

Lors de la répartition entre établissements de la DRL 2018, l'autorité de tarification prendra en considération les efforts budgétaires déjà portés par certains établissements. En effet, pour ces établissements, il s'agit d'établir une convergence tarifaire pluriannuelle, discutée en dialogue de gestion à l'occasion des discussions budgétaires. Les établissements ayant un coût supérieur à la moyenne régionale devront de manière progressive s'inscrire dans la convergence tarifaire.

##### 4.2.1. Evolution de la Dotation Globale de Financement par place

Le coût à la place journalier permet à l'autorité de tarification d'évaluer les budgets distribués à chaque établissement de façon uniforme.

Dans son projet de loi de finances 2018, le ministère annonce une enveloppe budgétaire 2018 au national d'un montant de 19,50 € par place et par jour. A l'instar de l'année 2017, la région Normandie applique ce coût moyen à la place pour l'ensemble des places ouvertes au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

##### 4.2.2. Evolution des moyennes régionales des coûts à la place et par jour

En 2018, l'autorité de tarification appliquera la convergence pour que les CADA tendent vers un coût moyen régional fixé à 19,50 € par jour/place, en cohérence avec l'enveloppe budgétaire qui est attribuée, et prendra en compte d'autres facteurs, tels que les déficits des établissements, l'activité et les besoins exceptionnels et non reconductibles. Par conséquent, l'autorité de tarification n'appliquera pas un coût à la place identique pour chaque établissement.

##### 4.2.3. Répartition de la dotation régionale limitative

La dotation régionale limitative est répartie selon le coût national fixé à 19,50 € par jour et par place, soit

	UO 14	UO 27	UO 50	UO 61	UO 76
Nbre de places	512	291	241	230	886
Répartition	3 644 160 €	2 071 192,50 €	1 715 317,50 €	1 637 025 €	6 306 105 €

En ce qui concerne la répartition des crédits relative à la création de 120 places de CADA au titre de l'année 2018, elle fera l'objet d'un abondement ultérieur. Le financement de ces places est inclus dans la DRL 2018.

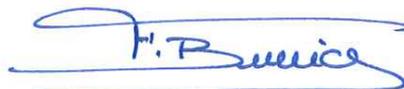
## 5. Les CADA de la Région

---

Certaines associations et notamment les plus coûteuses pourraient présenter ou poursuivre des restructurations et des mutualisations des moyens de leur CADA.

Certains CADA supportent des déficits structurels qu'il faudra prendre en compte dans la détermination des DGF 2018.

La préfète de la région Normandie,

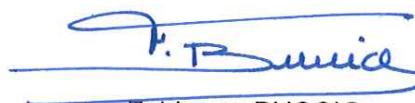


Fabienne BUCCIO

## EXERCICE 2018

<p><b>Phase 1 :</b> Transmission des propositions budgétaires</p>	<p>Avant le 31 octobre de l'exercice précédent celles pour lesquelles elles se rapportent. Transmission à l'autorité de tarification.</p>
<p><b>Phase 2 :</b> Procédure contradictoire de la réception des propositions budgétaires à la publication au Journal Officiel de l'arrêté fixant les enveloppes régionales limitatives</p>	<p>Procédure contradictoire sur la base des articles R. 314-22 du CASF (sauf le 5°) et R. 314-23 du CASF.</p>
<p><b>Phase 3 :</b> De la date de la publication au Journal Officiel de l'arrêté fixant les enveloppes régionales limitatives (le 8 mars 2018) au 48<sup>ème</sup> jour suivant cette date (le 24 avril 2018) (les 48 jours sont inclus dans les 60 jours)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Poursuite et parachèvement de la phase 2.</li> <li>- Détermination des mesures nouvelles, voire des mesures de reconduction incompatibles avec les enveloppes départementales limitatives ;</li> <li>- L'autorité de tarification fait connaître les mesures qu'elle envisage de retenir et/ou les abattements qu'elle envisage d'opérer dans le BP déposé (article R. 314-22) ;</li> <li>- L'établissement dispose d'un délai de 8 jours francs pour répondre (accord, désaccord motivé et circonstancié).</li> </ul>
<p><b>Phase 4 :</b> Du 48<sup>ème</sup> au 60<sup>ème</sup> jour (le 6 mai 2018) (soit 12 jours dont 8 jours pour la transmission de la dernière réponse)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 48<sup>ème</sup> jour : transmission de la dernière proposition de modification des propositions budgétaires par l'autorité de tarification ;</li> <li>- A la réception de cette dernière proposition, l'établissement ou le service a 8 jours pour motiver de façon circonstanciée en application de l'article R. 314-24 du CASF.</li> </ul>
<p><b>Phase 5 :</b> 60<sup>ème</sup> ou avant si l'établissement a bien eu la possibilité de répondre dans les 8 jours</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Notification de la décision d'autorisation budgétaire et de tarification ;</li> <li>- Mise à la signature de l'arrêté de tarification.</li> </ul>
<p><b>Phase 6 :</b> Notification et publication de l'arrêté de tarification</p>	

La préfète de la région Normandie,

  
 Fabienne BUCCIO