

Enquête

PERSONNES ÉTRANGÈRES : ACCÈS AUX DROITS ENTRAVÉ, INSERTION EMPÊCHÉE

OCTOBRE 2024



Fédération
des acteurs de
la solidarité

Sommaire

3	INTRODUCTION
9	LES ORGANISATIONS RÉPONDANTES
10	L'ATTESTATION DE PROLONGATION D'INSTRUCTION
14	LE CENTRE DE CONTACT CITOYEN
15	LE POINT D'ACCÈS NUMÉRIQUE
17	LA MODALITÉ DE SUBSTITUTION
	FOCUS PAR SECTEURS
18	➤ SECTEUR DU DISPOSITIF NATIONAL D'ACCUEIL
18	SPADA
19	CADA HUDA
20	CPH
20	➤ SECTEUR DE L'ACCUEIL HÉBERGEMENT ET INSERTION
22	➤ SECTEUR DES PERMANENCES D'AIDES ET D'ORIENTATION
22	➤ SECTEUR DE L'INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ECONOMIQUE
24	CONCLUSION

Introduction

Les obstacles croissants à l'accès au séjour des personnes étrangères, source de nonaccès aux droits, de rupture des parcours, de précarité pour les personnes et de fragilisation des associations qui les accompagnent et des entreprises qui les emploient ou pourraient les employer, ont suscité de très nombreuses remontées au sein du réseau de la Fédération des acteurs de la solidarité, au niveau national comme régional.

La dématérialisation intégrale du service public en matière d'administration publique et de droits des étrangers y contribue et alimente depuis plusieurs années des atteintes aux garanties dont devraient bénéficier les personnes dans leurs rapports avec l'administration.

La dématérialisation a connu différentes étapes, démarrant dès 2012 avec la prise de rendez-vous en ligne pour accéder aux préfectures, et la mise en place des « Démarches simplifiées ». Les difficultés d'accès à ces rendez-vous en ligne ont eu pour effet, au fur et à mesure des années, d'augmenter les actions contentieuses, obligeant ainsi massivement les préfectures à délivrer des rendez-vous aux personnes concernées. Un changement s'est également opéré ces dix dernières années dans les pratiques des salarié-e-s et des bénévoles des associations, adhérentes et partenaires à la Fédération, très souvent focalisé dans l'accompagnement à obtenir des rendez-vous avant même d'obtenir des droits.

Dans son dernier rapport de 2024, Droits des usagers du service public : de la médiation aux propositions de réforme, la Défenseure des droits fait ainsi état de l'importante poursuite des ruptures et de nonaccès aux droits des personnes étrangères 5 ans après ses premières alertes et recommandations :

« Les très nombreuses saisines reçues depuis 2020 par le Défenseur des droits montrent en particulier que les ressortissants étrangers rencontrent des difficultés persistantes pour mener à bien leurs demandes de titre de séjour auprès des services préfectoraux. Modules de prise de rendez-vous en ligne saturés et donc inaccessibles, téléservices mis en place hors de tout cadre légal et réglementaire, déploiement de l'Administration numérique des étrangers en France (ANEF) assortie de nombreux bugs : les droits des étrangers sont devenus à partir de 2022 le premier motif de saisine du Défenseur des droits et ont dépassé, en 2023, les 30 % des saisines relatives aux services publics¹ ».

CONTEXTE DE L'ENQUÊTE

L'enquête Accès aux droits et dématérialisation, conduite par la Fédération des acteurs de la solidarité du 23 avril au 24 mai 2024, concerne le téléservice dit « ANEF » (Administration Numérique des Etrangers en France). Cette enquête a principalement porté sur l'attestation de prolongation d'instruction (API) qu'elle produit, ainsi que sur les modalités d'accès aux services de la préfecture en cas de difficultés d'accès au téléservice, ou de dysfonctionnements du téléservice en lui-même.

Le téléservice dit « ANEF » devrait remplacer progressivement les prises de rendez-vous en ligne et logiciel « Démarches simplifiées » précédemment mises en place par l'Etat et concerner l'ensemble des demandes de titres de séjour. Cette généralisation se met en place de manière disparate sur l'ensemble du territoire.

La dématérialisation intégrale se confronte aux enjeux d'accessibilité et d'équité du service public. Elle est dépendante des moyens

budgétaires et humains mobilisés par le ministère de l'intérieur, et se heurte depuis plusieurs années à un grand manque de lisibilité dans son fonctionnement global. Ainsi, de nombreuses préfectures utilisent actuellement simultanément le système des rendez-vous en guichets, les démarches simplifiées et l'ANEF, selon les typologies de titre de séjour traité et selon les pratiques préfectorales en place.

1. Défenseur des droits, rapport Droits des usagers du service public : de la médiation aux propositions de réforme, page 27, 2024.

2021

Décret du 24 mars 2021 mise en place et déploiement du téléservice « ANEF » permettant le dépôt dématérialisé de certains titres de séjour, comme le mentionne l'article R431-2 du CESEDA : les personnes concernées par cette liste sont dans l'obligation d'avoir recours à l'ANEF. Cela concerne les attestations de dépôt, attestation de prolongation d'instruction (API) et les attestations de décision favorable.

2023

Arrêté du 1^{er} août 2023 venant préciser les modalités d'accompagnement et la solution de substitution prévues pour les demandes de titre de séjour en cas de difficulté ou de dysfonctionnement du téléservice « ANEF » : mise en place du Centre de Contact de Citoyen, du Point d'Accès Numérique et de la solution de substitution. Lors de cette année d'attente, la majorité des préfectures n'ont pas respecté leur obligation d'accès aux guichets, entraînant de graves répercussions sur les droits des personnes étrangères concernées. En parallèle, le ministère de l'intérieur a étendu le recours à l'ANEF pour d'autres catégories de titres de séjour, alors même que les associations faisaient la demande opposée au vu des difficultés pour les titres déjà existants

2022

Décision du Conseil d'Etat le 3 juin 2022 à la suite d'un recours en excès de pouvoir d'associations adhérentes à la FAS, le Conseil d'Etat considère que le pouvoir réglementaire peut rendre obligatoire le téléservice pour accomplir des démarches administratives, à condition de garantir les droits des usagers du service public, et particulièrement les droits des personnes les plus fragiles. L'administration peut donc imposer le téléservice à condition toutefois de prendre des dispositions pour garantir l'accès effectif des droits par les usagers et usagères du service public. Le Conseil d'Etat contraint ainsi ici le gouvernement à modifier la législation en vigueur, en enjoignant notamment à l'administration de garantir un accueil et un accompagnement non dématérialisé des usagers et usagères (mise en place de solutions de substitution).

Concernant les modalités d'accompagnement et de substitution, l'existence de l'arrêté avait été annoncée par le décret n°2023-191 du 22 mars 2023 qui, lui, ne prévoyait que le principe d'un accompagnement et d'une solution de substitution. Il faut attendre le mois d'août 2023 pour qu'un arrêté vienne préciser les modalités d'accompagnement et la solution de substitution prévues pour les demandes de titre de séjour en cas de difficulté ou de dysfonctionnement du téléservice « ANEF ».

Les préfectures ont donc l'obligation de proposer un accompagnement et des solutions pour les personnes qui ne disposent pas d'un accès aux outils numériques ou qui rencontrent des difficultés avec le téléservice. Ainsi, les personnes peuvent donc désormais – en théorie – recourir aux modalités suivantes :

- Centre de Contact Citoyen (CCC) : à travers un numéro de téléphone ou un email selon les modalités mises en place par la préfecture concernée ;
- point d'Accès Numérique (PAN) : à travers une prise de rendez-vous email ou téléphone, permet normalement ensuite un accès à un point numérique au sein même de la préfecture ;
- un service de substitution : devant être proposé par la préfecture elle-même : alternative physique ou postale pour permettre le dépôt de la demande lorsque la personne n'a pas pu effectuer la démarche en ligne et que, malgré les recours au CCC et au PAN, l'usager ou l'usagère n'est pas parvenu à déposer son dossier en ligne.

2. La liste des titres de séjour dont la demande s'effectue par le téléservice est fixée par des arrêtés successifs et récapitulée dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et de la demande d'asile annexe 9.

PARCOURS D'UNE PERSONNE CONCERNÉE PAR LES DIFFICULTÉS D'UTILISATION DE L'ANEF

Madame X

arrivée en France avec un visa D de réunification familiale, dispose de 2 mois pour effectuer une demande de titre de séjour



Monsieur Y

reconnu réfugié depuis 4 mois, son attestation de prolongation de l'instruction (API) n'a pas été renouvelée à temps. Il a perdu ses droits à la CAF, à France Travail etc.



ONT EN COMMUN D'ÊTRE EN DIFFICULTÉ SUR L'UTILISATION DU TÉLÉSERVICE « ANEF »

Selon leur situation (hébergés, accompagnés par un accueil de jour ou un CCAS...), ils seront, ou non, accompagnés par un-e travailleur-se social-e pour trouver une solution alternative.



CENTRE DE CONTACT CITOYEN (CCC)

Accès via : Téléphone ou E-mail (formulaire de contact)

- Selon les pratiques de leurs préfectures **Madame X** et **Monsieur Y** vont devoir saisir le CCC. Le CCC doit les assister, les renseigner sur le suivi de leur dossier, identifier les anomalies et transmettre les informations pour régler les dysfonctionnements.
- Les personnes concernées devront garder des preuves de leurs démarches auprès du CCC (à travers des captures d'écran par exemple) si celles-ci n'aboutissent pas favorablement. Ces preuves serviront ensuite à activer la solution de substitution.
- **Si aucune solution n'est trouvée** par le CCC, les personnes pourront être orientées vers le PAN.

POINT D'ACCÈS NUMÉRIQUE (PAN)

Accès via une prise de RDV

- Les agents du PAN sont censés aider à l'utilisation de l'outil informatique, donner des informations générales sur les démarches ou aider à la constitution du dossier dématérialisé.
- **Si aucune solution n'est trouvée** par le PAN, la personne concernée est invitée par la préfecture compétente à bénéficier de la solution de substitution, après constat de l'impossibilité technique du dépôt de sa demande via le téléservice ou si la personne produit un document du CCC attestant de l'impossibilité de déposer la demande en ligne.

SOLUTION DE SUBSTITUTION

OPTION 1

Accès au guichet préfectoral en physique.

OPTION 2

Envoi du dossier par voie postale.

Le site ANEF ne peut être utilisé que sur un ordinateur et NON sur un téléphone.



LES DIFFICULTÉS D'UTILISATION DE L'ANEF

En plus des difficultés dans leurs accès au téléservice ANEF, illustrées dans le graphique sur la page précédente, un enjeu majeur réside dans la reconnaissance par les autres administrations des nouveaux documents délivrés par l'ANEF (par exemple l'attestation de prolongation d'instruction, API), qui remplace les anciens récépissés pour certains titres de séjour. La Direction Générale des Etrangers en France a édité en octobre 2023 deux documents « Comment reconnaître les documents provisoires de séjour permettant aux étrangers et aux réfugiés d'attester de leur séjour régulier afin d'ouvrir ou maintenir leurs droits³ ? » à destination de l'ensemble de ses partenaires. Ces documents, en plus d'expliquer le téléservice en lui-même, viennent justifier de la valeur juridique des API produites par le téléservice ANEF. Ce document était à destination de l'ensemble des partenaires institutionnels nationaux et locaux : France Travail, Trésor public, organismes de prestation sociale etc. Ces partenaires n'ont manifestement pas suffisamment été informés des changements inhérents aux documents délivrés par l'ANEF et ont donc, pour une grande partie d'entre eux, suspendu les droits des personnes ayant des API car ne la reconnaissant pas. Depuis 2024, la situation a toutefois un peu évolué, notamment auprès de France travail qui reconnaît désormais l'API.

Les nouvelles appellations et les nouveaux documents de séjour délivrés par l'ANEF pèsent ainsi encore au regard de l'accès aux droits des personnes. Les adhérents de la FAS font état de nombreuses difficultés, par exemple des commissions de médiation refusant régulièrement d'instruire des recours DALO au motif que les personnes bénéficiaires d'une protection internationale ne bénéficient, au stade de leur demande, que d'une API de première demande. Cette difficulté concerne également toutes les catégories de titres de séjour dont la demande s'effectue désormais par le téléservice ANEF et qui permettent d'ouvrir des droits.



3. DGEF L'actu immigrations Qu'est-ce que l'Administration Numérique pour les Etrangers en France, 20 mai 2022.

LES REMONTÉES DE NON-ACCÈS AUX DROITS ET RUPTURES DANS LES PARCOURS DES PERSONNES CONCERNÉES

La dématérialisation a eu pour conséquence de « fermer les portes » des services préfectoraux aux personnes étrangères, rendant souvent impossible pour grand nombre d'entre elles la possibilité de renouveler un titre de séjour temporaire ou de déposer un dossier de régularisation. En plus du manque de lisibilité des divers modes de dépôt et de demande qui varient selon les catégories concernées, les remontées auprès de la FAS font également état de très nombreux dysfonctionnements techniques répétés.

Les adhérent-e-s de la FAS, au niveau national comme régional, ont régulièrement remonté tous les dysfonctionnements liés à la plateforme dématérialisée au cours de l'année 2022 et 2023. L'ensemble de ces alertes a permis à la FAS, représentant ces associations, d'adresser dans le cadre d'une coopération de qualité avec cette administration, un courrier à la DGEF au mois d'octobre 2023 et illustrant l'ensemble de ces dysfonctionnements.

Les alertes se poursuivant depuis de l'année 2024, la FAS a souhaité mener cette enquête pour quantifier les ruptures de droits des personnes concernées.

Les remontées ont eu lieu, en partie, dans le contexte des difficultés d'accès aux droits et d'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale (BPI) et de gestion du Dispositif National d'Accueil (DNA).⁴ Mais ces alertes sont également largement partagées par une pluralité d'acteurs et actrices accueillant, accompagnant, hébergeant ou recrutant des personnes étrangères qui ont, d'ores et déjà plusieurs fois, fait remonter et ont partagé leurs inquiétudes aux services de la Direction Générale des Etrangers en France. Cette dernière est d'ailleurs bien consciente des différents dysfonctionnements et des enjeux pour les personnes accompagnées.

LES REMONTÉES DÉJÀ CONNUES :

- Renouvellement des API et délais de délivrance des titres de séjour ;
- Reconnaissance des droits produits par l'API ;
- Durée de l'API ;
- Difficultés d'ordre techniques sur le site du téléservice lui-même
 - » Blocage pour la création d'un compte ANEF et demande de titre ;
 - » Numéro AGDREF ne permettant pas d'ouvrir un compte sur l'ANEF ;
 - » Blocage pour la création d'un compte ANEF et demande de carte de résident pour les conjoints de personnes réfugiées et BPI arrivés via la réunification familiale ;
 - » Blocage pour la création d'un compte et demande de titre de séjour pour les membres de famille de personnes protégées n'ayant pas de numéro AGDREF ;
 - » Blocage pour les jeunes majeurs, enfants de BPI, qui n'ont jamais eu de numéro AGDREF ;
 - » Problématiques liées à la e-photo ;
 - » Difficultés dans le chargement des pièces-jointes.
- Absence de période transitoire au moment de l'intégration dans l'ANEF de nouvelles catégories de titre de séjour ;
- Impossibilité de faire une double demande, démarches concomitantes sur le site du téléservice.

4. Cf partie II les API page 10.

MÉTHODOLOGIE

Afin de recueillir des éléments sur les fonctionnements et les dysfonctionnements du téléservice dit « ANEF », la Fédération des acteurs de la solidarité a lancé cette enquête à destination de ses adhérent·e·s et partenaires associatifs. Les parties I, II, III, IV et V ont vocation à restituer les éléments les plus notables de l'enquête de façon globale et nationale. La partie VI est, quant à elle, réservée à un focus sur les résultats de l'enquête, et les conséquences de la dématérialisation pour les secteurs du Dispositif National d'Accueil (DNA), de l'hébergement généraliste, les permanences d'aide et d'orientation et les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE).

L'enquête a été créée conjointement par la FAS nationale et la FAS Ile-de-France.

Elle s'est adressée aux structures volontaires pour y répondre sur l'ensemble du territoire ; et plus particulièrement aux travailleurs sociaux et travailleuses sociales confronté·es aux difficultés d'accès aux droits inhérentes à la dématérialisation des personnes qu'elles accompagnent.

Elle a été ouverte du 23 avril au 23 mai 2024.

SYNTHÈSE DES PRINCIPAUX RÉSULTATS

75 % des répondant·e·s ont été sollicité·es par les personnes accompagnées au sujet des difficultés liées aux renouvellements des API ;

D'importantes ruptures de droit entravant les parcours des personnes accompagnées et négligeant leurs accès aux droits :

- **58 %** des répondant·e·s estiment que les personnes concernées ont perdu leurs droits à la CAF du fait des dysfonctionnements de l'ANEF ;
- **50 %** des répondant·e·s estiment que les personnes concernées ont perdu leurs droits à France Travail du fait des dysfonctionnements de l'ANEF ;
- **45 %** des répondant·e·s estiment que les personnes concernées ont perdu leurs droits à l'emploi du fait des dysfonctionnements de l'ANEF ;
- **46 %** des répondant·e·s estiment que les personnes concernées ont perdu d'autres droits sociaux du fait des dysfonctionnements de l'ANEF.

70 % des répondant·e·s estiment qu'il n'y aucune information sur le site de leur préfecture concernant les modalités de contact en cas de difficulté avec l'ANEF ;

82 % des répondant·e·s ayant contacté le CCC estiment ne pas avoir reçu d'aide concrète de sa part, celui-ci apportant des réponses stéréotypées et ne pouvant agir sur les dysfonctionnements techniques ou le renouvellement des API ;

1 répondant.e sur 2 estime l'accès difficile au Point d'Accès Numérique et un accompagnement proposé très disparate selon le territoire ;

Seulement **5 %** des répondant·e·s estiment que la préfecture propose systématiquement un accès à la modalité de substitution, quand **43 %** estiment qu'elle le propose rarement.

485
répondant.e.s
à notre enquête

Des témoignages flagrants au regard de l'accessibilité et l'égalité d'un service public qui interrogent la question des moyens choisis et des impacts dans les parcours et l'accès aux droits des personnes étrangères basculant pour certaines dans l'irrégularité à cause des dysfonctionnements de l'ANEF.



PARTIE I

Les organisations répondantes à l'enquête

LA TYPOLOGIE DES ORGANISATIONS RÉPONDANTES

485 travailleurs et travailleuses sociaux ont pris le temps de répondre à notre enquête et ont ainsi représenté leurs organisations. **Le nombre notable de répondant-e-s illustre l'importance du sujet dans les pratiques quotidiennes des professionnel.les des différents secteurs représentés à la Fédération des acteurs de la solidarité, ainsi que des conséquences dans les parcours des personnes qu'ils et elles accompagnent.**

Cette pluralité des typologies des organisations répondantes, passant du Dispositif National d'Accueil aux structures de l'Insertion par l'Activité Economique, souligne une nouvelle fois le consensus partagé entre ces différent-e-s acteurs et actrices de terrain de devoir agir pour lutter contre ces ruptures de droits et pour l'accessibilité du service public.

Parmi les structures répondantes, les quatre catégories emportant le plus de réponses sont les suivantes :

- Structures du Dispositif National d'Accueil : 247 structures répondantes, comprenant ici les dispositifs SPADA, CADA HUDA et CPH
- Structures de l'Accueil, l'Hébergement et l'Insertion : 93 structures répondantes
- Permanences d'aide et d'orientation : 55 structures répondantes
- Structures de l'Insertion par l'Activité Economique : 37 structures répondantes

Les détails de leurs réponses indiquant l'impact de la dématérialisation sur leur travail seront évoqués à la partie VI de ce document.⁵

TYPLOGIE DES ORGANISATIONS RÉPONDANTES

STRUCTURE D'HÉBERGEMENT DU DNA (HUDA, CADA, ETC.)	170
CENTRE D'HÉBERGEMENT GÉNÉRALISTE (CHRS, CHU, ETC.)	93
STRUCTURE RÉALISANT DES PERMANENCES D'AIDE ET ORIENTATION	55
CENTRE PROVISOIRE D'HÉBERGEMENT (CPH)	42
STRUCTURE D'INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ECONOMIQUE (SIAE)	37
SPADA	23
DISPOSITIFS DE LOGEMENTS ADAPTÉS (RS, IML, PENSION DE FAMILLE)	20
STRUCTURE RÉALISANT DE LA DOMICILIATION	13
ACCUEIL DE JOUR DÉDIÉ AUX DEMANDEUR.S.E.S D'ASILE ET BPI	12
STRUCTURE MÉDICO-SOCIALE PDS (LHSS, LAM, ACT)	12
ACCUEIL DE JOUR GÉNÉRALISTE	8

RÉPONSES PAR RÉGION

AUVERGNE-RHÔNE-ALPES	117
ILE-DE-FRANCE	106
GRAND EST	65
NOUVELLE-AQUITAINE	35
OCCITANIE	35
BRETAGNE	25
HAUTS-DE-FRANCE	24
NORMANDIE	20
PAYS DE LA LOIRE	18
CENTRE-VAL DE LOIRE	17
PROVENCE-ALPES CÔTE D'AZUR	12
BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ	11

5. Voir partie VI, Focus par secteur, page 17.

PARTIE II

L'Attestation de Prolongation de l'Instruction (API)

LES SOLLICITATIONS LIÉES AUX DIFFICULTÉS DE RENOUVELLEMENT DE L'API

Plus de 75% des travailleurs et travailleuses sociaux ayant répondu à l'enquête ont été sollicité.es au sujet de l'API, ce qui montre, en plus des remontées réalisées depuis 2023, la nécessité d'avoir des avancées concrètes sur l'automatisme du renouvellement et la durée de l'API. La gestion de l'API et donc de l'ANEF par les équipes sociales prend une place prépondérante dans les accompagnements et entrave le travail social en lui-même.

LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES PAR LES PERSONNES ACCOMPAGNÉES

Sur les 485 structures répondantes, 379 ont décrit les difficultés rencontrées par les personnes accompagnées en lien avec l'API. On y retrouve majoritairement les difficultés suivantes :

- l'accès au renouvellement de l'API
- la non-automatisme du renouvellement de l'API
- le retard dans le renouvellement de l'API expirée
- la durée de l'API
- difficultés de compréhension du téléservice ANEF liées à la langue
- blocages dus à des dysfonctionnements techniques

”

« Il n'y a pas de renouvellement automatique de l'API par la préfecture, malgré nos emails et coups de téléphone à la préfecture et à l'OFII. Deux mois après l'expiration : toujours pas d'API renouvelée. Coupure des droits CAF pour de nombreux BPI, qui engendrent des problèmes dans leurs accès aux droits et au logement, bloquent aussi les sorties des BPI de nos centres, et créent des présences indues »

Personne travaillant dans un HUDA

”

LES RUPTURES DE DROIT INHÉRENTES À L'API

DROIT À LA CAF :

58% des structures répondantes estiment que les personnes concernées ont perdu leurs droits à la CAF ces 4 derniers mois ; les CAF ne reconnaissent pas toujours les API. Pourtant, la mise à jour l'Instruction Technique 2023-111 de la CNAF remplaçant l'IT 2021-042⁶ précise l'acceptabilité des documents ANEF pour l'accès aux prestations CAF. Il est constaté à travers les différentes remontées nationale que les CAF débloquent les situations au compte-goutte et de façon disparate.

DROIT À L'EMPLOI :

45% des structures répondantes estiment que sur les 4 derniers mois, les personnes accompagnées ont perdu leur emploi du fait du non-renouvellement ou renouvellement tardif des API

FRANCE TRAVAIL :

50% des structures répondantes estiment que sur les 4 derniers mois, des personnes accompagnées ont perdu leurs droits à France Travail à cause du non-renouvellement ou renouvellement tardif des API : de nombreux adhérent.e.s ont remonté des refus d'inscription lors de la mise en place de l'API ; Désormais, l'API est incluse dans la liste des pièces justificatives pour l'inscription à France Travail, mais il est regrettable que cela n'ait pas été fait automatiquement lors de sa création.

DROITS SOCIAUX :

46% des structures répondantes estiment que sur les 4 derniers mois, les personnes accompagnées ont perdu des droits sociaux, le renouvellement des cartes vitales ou les ouvertures des droits CSS notamment.

6. Conditions de régularité de séjour.

LES AUTRES BLOCAGES ÉGALEMENT TRÈS IMPORTANTS DANS L'ACCÈS AUX DROITS AVEC LES API REMONTÉES À LA FAS SONT LES SUIVANTS :

- ❯ Refus d'attribution d'un logement social car API non reconnue pour le conjoint/partenaire/concubin d'un BPI - Perte de points dans la cotation DLS pour non-présentation des justificatifs demandés
- ❯ L'attestation de dépôt d'une demande de titre de séjour pour les conjoint-e-s de personnes BPI n'est pas reconnue pour l'ouverture des droits ;
- ❯ Impossibilité de déclarer des revenus aux services des impôts avec une API ;
- ❯ Refus de l'API pour l'ouverture d'un compte en banque (ce qui bloque l'ouverture des droits CAF pour les personnes n'ayant pas ouvert de compte en banque durant la demande d'asile) ;
- ❯ Inscription pour le permis de conduire ;
- ❯ Envoi d'argent via Western Union.



« Ces difficultés génèrent du stress chez les personnes »

Personne travaillant dans une SPADA

« L'espace personnel du site de l'ANEF est parfois bloqué, ce qui rend toute démarches impossibles. C'est indiqué "en cours" et cela bloque tout, par exemple une demande de changement d'adresse.

Les API de trois mois sont problématiques, des durées de 6 à 9 mois seraient plus adaptées et éviterait de nombreuses difficultés.

Les partenaires (IAE, CDAS, etc.), voir les institutions (impôts, caf, France Travail, etc.) ne sont pas bien informés de ces procédures, et se montrent souvent peu compréhensifs. »

Personne travaillant dans un CADA

« Les difficultés avec l'attente de l'API génèrent des ruptures de droit CAF, des ruptures du Contrat d'Engagement Jeunes. Entre temps il est impossible pour ces personnes d'obtenir un emploi saisonnier ou faire de l'intérim, ce qui les plonge dans la précarité »

Personne travaillant dans un HUDA



L'Attestation de Prolongation de l'Instruction (API) a vocation à remplacer définitivement les récépissés longtemps utilisés. Ces attestations sont censées être créatrices de droit, variant selon les catégories de titre de séjour. **Les difficultés liées à sa non-reconnaissance et à sa durée sont nombreuses et ont des conséquences très importantes dans l'accès aux droits, mais également dans la poursuite des parcours des personnes concernées.** Si le non-renouvellement automatique des API est également source de très nombreuses ruptures de droit et de parcours des personnes accompagnées pour les organisations répondantes, il faut également prendre en compte son importance dans les parcours de vie des personnes concernées et des conséquences pour leur santé mentale, au moment même où les personnes sont censées être dans une phase d'intégration.

Les documents de séjour délivrés par la plateforme ANEF (première demande ou renouvellement : attestations de dépôt, attestations de prolongation de l'instruction, attestations de décision favorables) concernent à terme tous les étrangers. Les répondant-e-s de l'enquête étant majoritairement issus de dispositifs d'accompagnement des demandeurs d'asile, les résultats portent par conséquent principalement sur les enjeux liés aux documents de séjour délivrés aux bénéficiaires de la protection internationale (BPI). Il n'en reste pas moins que tous les étrangers connaissent des difficultés liées aux dysfonctionnements de l'ANEF.

Les enjeux liés à l'API doivent ainsi également être reliés aux problématiques partagées depuis de nombreuses années par le secteur du DNA sur la durée de la reconstitution de l'état civil par les services de l'OFPPA⁷. En effet, les retards de délivrance des documents d'état civil impactent automatiquement la délivrance du titre de séjour, multipliant les renouvellements d'attestations de prolongation de l'instruction (anciennement récépissés). **Si des moyens supplémentaires ont été accordés récemment au service de l'état civil de l'OFPPA, ils ne semblent pas être à la hauteur des besoins.**

7. Forum Réfugiés, L'intégration des réfugiés freinée par les délais excessifs de délivrance des actes civil, 10 juillet 2023.

FOCUS

LES DIFFÉRENTS TYPES D'API EXISTANTES

- » **Attestation Provisoire d'Instruction pour les BPI**
 - » Attestation de dépôt BPI
 - » Attestation de Prolongation d'Instruction BPI
 - » Attestation de décision favorable BPI
- » **Documents provisoires de séjour**
 - » Attestation de dépôt titre de séjour
 - » Attestation de Prolongation d'Instruction
 - » Attestation de décision favorable

FOCUS

LES API DÉLIVRÉES AUX BPI ET LA GESTION DES PLACES DU DNA

Ces enjeux doivent être également perçus dans le cadre global de la gestion des places du DNA. En effet, depuis plusieurs années, le DNA est saturé : malgré la hausse des créations de place, seulement 1 demandeur d'asile sur 2 a accès à l'hébergement et à l'accompagnement qu'il est pourtant censé obtenir. De plus, une fois reconnues bénéficiaires de la protection internationale (BPI), nombreuses sont les personnes accompagnées par les équipes sociales dont les projets de sortie des dispositifs (CADA, HUDA, CPH) sont impactés par les API. Les impacts se jouent à deux niveaux : la non-reconnaissance par une grande partie des organismes sociaux de l'API en elle-même, qui vont donc freiner dans l'accès aux droits et à la sortie ; mais également la durée et les difficultés de non-renouvellement automatique : si l'API dure seulement 3 ou 4 mois et qu'elle n'est pas renouvelée automatiquement, comment aborder sereinement un accompagnement vers le logement et l'emploi ? En conséquence, et

sans nier les réalités de l'accès au logement actuelles, une partie des BPI se maintiennent dans leur hébergement du DNA faute de pouvoir prouver la régularité de leur séjour.

« Les API ne sont pas renouvelées à temps : les personnes accompagnées se retrouvent alors en situation irrégulière alors même qu'ils ou elles ont un statut de protection internationale »

Personne travaillant dans un CPH

Ce sont souvent ces mêmes BPI qui se voient ensuite qualifiés pour certain-e-s en « présences indues » dans les logiciels de gestion de place de l'OFII en raison de leur maintien à plus de 6 mois dans les dispositifs du DNA. Il semble que l'Etat central ait mal orchestré le passage du récépissé à l'API sans anticipation de ces difficultés, et qu'il participe lui-même aux ruptures de droits créant ensuite des « présences indues » qu'il va ensuite... lui-même sanctionner.

FOCUS

Les remontées transmises permettent d'identifier des pratiques très variables selon les territoires notamment au sujet des « déblocages » des API dans le cadre de leur (non)renouvellement.

En effet, selon les pratiques des services préfectoraux, certain-e-s agent-e-s en lien avec les associations vont anticiper et identifier des API s'expirant prochainement afin de les prioriser.

Cela nécessite un temps de travail supplémentaire pour les services de l'Etat.

LES INFORMATIONS DÉLIVRÉES PAR LA PRÉFECTURE SUR LES MODALITÉS DE CONTACT POUR LA SOLLICITER EN CAS DE DIFFICULTÉ SUR L'ANEF

Les informations délivrées par la Préfecture concernant les modalités d'accès au CCC, PAN et à la solution de substitution sont finalement très peu connues des équipes sociales. **Quasiment un an après la publication de l'arrêté du 1er août 2023 précisant les moyens d'action du CCC et du PAN, de réels moyens doivent être engagés afin de faire connaître ces modalités d'accompagnement et de les faire réellement exister.**



« Demande de renouvellement d'API sur démarches simplifiées et/ou ANEF ? Les démarches changent constamment. Nous ne sommes pas prévenu des changements »

Personne travaillant dans un HUDA

« Nous devons passer par la DDETS et leur envoyer un email lorsque les API ne sont pas mises à disposition sur le site de l'ANEF. Selon la préfecture, la DDETS va ensuite, ou non, saisir la préfecture. Nous ne connaissons pas de procédure claire »

Personne travaillant dans un CADA



70% des répondant·e·s
n'ont **aucune information...**

PARTIE III

Le centre de contact citoyen

Le Centre de Contact Citoyen (CCC) fait partie des deux dispositifs, avec le Point d'Accès Numérique, mis en place pour accompagner les usagers et usagère si elles rencontrent des difficultés dans le fait de pouvoir déposer ou transmettre leur demande de titre ou toute autre difficulté inhérente à l'ANEF. Le CCC se matérialise soit par un formulaire de contact en ligne (email), soit un numéro de téléphone.

21% des structures répondantes ont déjà eu recours au Centre de Contact Citoyen, soit 95 structures, ce qui semble donc très peu et peut en partie s'expliquer par sa méconnaissance par les répondant-e-s.

POUR LES 95 STRUCTURES RÉPONDANTES, SUR LES MODALITÉS DE SAISINE DU CCC :



33

**STRUCTURES ONT RÉPONDU
EMAIL ET TÉLÉPHONE**



32

**STRUCTURES ONT RÉPONDU
TÉLÉPHONE**



30

**STRUCTURES ONT RÉPONDU
EMAIL**

”

« Le CCC nous a répondu de modifier l'adresse mail, or nous ne pouvions pas faire cette modification puis que nous avons aucun accès au compte !!! »

Personne travaillant dans une permanence d'aide et d'orientation

« Le CCC et la préfecture se renvoient la balle »

Personne travaillant dans une structure d'aide & orientation

”

82% ayant sollicité le CCC n'ont estimé que celui-ci ne les a pas aidé.

Ce résultat de 82% soulève une nouvelle fois l'enjeu d'accessibilité du service public, et va dans le sens des remontées collectées tout le long de l'année par la FAS, attestant que très peu de blocages ont été résolus grâce à la prise de contact avec le CCC qui se limite donc dans la très grande majorité des cas à envoyer un message automatique attestant de la réception de la demande sans apporter de solutions concrètes.

Les exemples sont très rares dans lesquels le CCC a trouvé une solution, et il est toujours souligné que nos adhérent-e-s ont dû insister et attendre un temps considérable pour avoir la dite solution ou déblocage. Les 18% des structures estimant que le CCC a aidé en délivrant la bonne information, en débloquent le compte de la personne ou en ouvrant un rdv en préfecture. Cela soulève, une nouvelle fois, l'importance d'un contact humain pouvant personnaliser l'aide face à une personne très souvent vulnérable.

Le CCC, s'il est relativement joignable, reste bien souvent dans l'incapacité de résoudre les anomalies techniques. Cette situation oblige l'usager à multiplier les échanges avec le CCC qui apporte trop souvent des réponses stéréotypées et sans reconnaître explicitement l'impossibilité de résoudre le blocage technique allongeant ainsi le délai de saisine de la préfecture et compliquant l'accès à la solution de substitution auprès de la préfecture qui exige un écrit (explicite) du CCC.

Recevoir une attestation du CCC reconnaissant le problème technique est donc difficile à obtenir et freine ainsi l'accès à la solution de substitution. Enfin, les demandes du CCC exigent souvent de l'usager des compétences poussées dans l'utilisation des outils informatiques sont également remontées par de nombreux et nombreuses adhérent-e-s.

PARTIE IV

Le point d'accès numérique

Le Point d'Accès Numérique (PAN) est présenté par la DGEF comme un lieu où « du matériel informatique sera mis à votre disposition si vous n'êtes pas équipé. Des agents seront également présents pour vous accompagner dans la prise en main de la télé-procédure ».⁸

La principale difficulté, en plus de la connaissance de son existence, puisque **47%** des répondant-e-s ne savent pas s'il existe un PAN dans leur préfecture, est celle de leur accès : les jours de rendez-vous et les plages horaires apparaissent trop restreints au regard des besoins.

1 répondant-e sur 2

estime la prise de rendez-vous avec le PAN

difficile

”

« Nous n'avions aucune information, nécessité de passer par le défenseur des droits qui nous a informés de la possibilité de saisir le PAN »

Travailleuse d'une SPADA

« Aucun retour du PAN: sur 30 demandes, 0 rendez-vous »

Travailleuse sociale d'une permanence d'aide et d'orientation

”

Dans certaines préfectures, les rendez-vous dans les PAN sont par exemple systématiquement indisponibles. Dans ce contexte, le besoin de certains usagers et des usagères de bénéficier d'une aide au numérique dans le cadre du suivi de leur demande en ligne les pénalisera d'autant plus. Par ailleurs, en cas de problème technique, il est souvent remonté que les agent-e-s des PAN sont dans l'incapacité de résoudre le blocage obligeant la personne à prendre plusieurs rendez-vous au PAN afin de poursuivre les échanges avec le CCC et sans que les agent-e-s du PAN facilitent l'accès à un rdv au guichet ou à une solution de substitution.

Les répondant-e-s sollicitant le PAN le font en grande majorité pour des difficultés de renouvellement de l'API, mais reviennent également souvent sur les difficultés de création d'un compte pour un autre membre de la famille, l'impossibilité de créer un compte sans numéro AGDREF, l'impossibilité de faire des demandes concomitantes, etc.

”

« Suite à votre enquête, j'ai cherché sur le site de la Préfecture car aucune connaissance avant du PAN. Pour une francophone à l'aise avec l'informatique, j'ai réussi à trouver... certainement plus complexe pour certains B.P.I sans accompagnement ! »

personne travaillant dans un CADA

« Les personnes ne sont pas à l'aise avec l'outil informatique (fracture numérique) et avec la maîtrise du français. Le site est accessible en français, anglais et chinois seulement. Les points d'accès numériques manquent "d'accompagnateurs". »

personne travaillant dans un CHRS

”

8. Démarches en ligne : dématérialisation des demandes de titres de séjour des étrangers en situation de vulnérabilité.

Les différentes remontées prouvent l'importance d'avoir un PAN réellement accessible pour des personnes étrangères maîtrisant mal la langue française ainsi qu'une modalité d'intervention devant être claire, précise et harmonieuse sur l'ensemble du territoire.

Dans la très grande majorité des cas, les équipes sociales doivent y accompagner les personnes concernées. L'accompagnement proposé par les équipes des PAN, semblant extrêmement disparate sur l'ensemble du territoire, et pose également question sur ce qui est proposé et appliqué de façon complètement non uniforme sur l'ensemble du territoire.



« Les personnes concernées se rendant sur place au PAN sont invitées à envoyer un message depuis leur espace ANEF. Soit par rien de plus qui ne soit réalisables par les personnes et les travailleurs sociaux qui les accompagne et qui n'est déjà était fait. De nombreuses personnes sont reparties de là-bas sans réelle solution à leur problème »

Personne travaillant dans un CADA

« L'intervention dépend des sous-préfectures. À la sous-préfecture de XXX, véritable accompagnement par un agent pour remplir une demande en ligne. A la sous-préfecture de XXX, ordinateurs à disposition mais peu d'accompagnement. »

Personne travaillant dans une permanence d'aide et d'orientation

« Le PAN étant géré par des services civiques le traitement des problèmes rencontrés est quelquefois hors de leurs compétences. »

Personne travaillant dans une permanence d'aide et d'orientation



PARTIE V

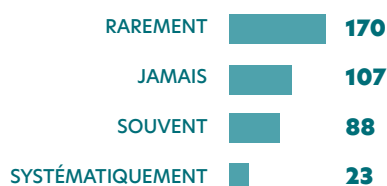
La modalité de substitution

L'arrêté du 1er août 2023, dans son article 4⁹, donne à l'autorité préfectorale l'initiative de constater l'impossibilité de déposer une demande de titre sur l'ANEF et d'inviter la personne étrangère à déposer sa demande au guichet de la préfecture. Si la personne concernée peut apporter la preuve de son impossibilité à aboutir au dépôt de sa demande par exemple, une solution de substitution doit pouvoir lui être proposée permettant ainsi de contourner le téléservice.

En effet, le ministère de l'intérieur, précise également dans une publication du 17 juin 2022¹⁰ que la solution de substitution « doit être prévue si malgré le recours au CCC et au PAN l'utilisateur ne parvient pas à déposer son dossier en ligne », et que les « préfectures s'organisent pour proposer une modalité de dépôt des dossiers des usagers concernés par cette impossibilité, qui peut être un dépôt papier (boîte à disposition), un envoi postal, un accueil physique¹¹ ».

Ainsi, la personne concernée doit avoir normalement saisi le CCC et le PAN sans avoir obtenu de résolution de sa difficulté pour se voir proposer le déclenchement de la solution de substitution. La préfecture doit faire le constat des difficultés restées sans solution grâce aux différents éléments apportés par l'utilisateur ou l'usagère, et est censée de façon systématique proposer un rendez-vous physique en guichet, ou un envoi du dossier par la voie postale.

FRÉQUENCE DES RÉPONSES À LA MODALITÉ DE SUBSTITUTION DES PRÉFECTURES



43% estiment que les préfectures répondent rarement au déclenchement de la solution de substitution, tandis que seulement 5% des répondant-e-s estiment que la préfecture y répond systématiquement

Seulement une infime partie des répondant-e-s ont pu accéder à un rendez-vous aux guichets de la préfecture, quand une autre infime partie a dû renvoyer le dossier de la personne concernée par voie postale.

”

« La préfecture XXX et la sous-préfecture XXX se renvoient mutuellement la charge de nous répondre et nous proposer la solution de substitution »

Personne travaillant dans un CADA

« La solution d'envoi postal est souvent plus rapide et efficace »

Personne travaillant dans un HUDA

”

9. Arrêté du 1er août 2023 pris pour l'application de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile fixant les modalités d'accueil et d'accompagnement et les conditions de recours à la solution de substitution des usagers du téléservice « ANEF ».

10. Arrêt du conseil d'Etat du 3 juin : la légalité confirmée de l'administration numérique pour les étrangers en France (ANEF).

11. Ibid.

Restitution d'une partie de l'enquête par secteur

FOCUS 1

LES ACTEURS ET ACTRICES DU DISPOSITIF NATIONAL D'ACCUEIL

Ce sont les acteurs et actrices du Dispositif National d'Accueil qui ont répondu en grande majorité à notre enquête. Il semblait intéressant de regarder en détail les conséquences pour une partie des typologies de structure et de comprendre les conséquences directes et indirectes de la dématérialisation pour elles et eux. Les enjeux d'accès aux droits sont majeurs pour les acteurs et actrices du DNA, fortement mobilisés dans l'accès à l'emploi et au logement des personnes qu'ils et elles accompagnent.

LES STRUCTURES DE PREMIÈRE ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE (SPADA)

29 SPADA ont répondu à cette enquête.

70% des SPADA interrogées ont été sollicitées par les personnes accompagnées au sujet du renouvellement de leur API.

Elles estiment qu'elles sont régulièrement sollicitées concernant le non-renouvellement des API, les anomalies du téléservice, et des difficultés de compréhension de l'ANEF liés à la méconnaissance de la langue française.

Le fait que l'usager ne soit pas reconnu en tant que Bénéficiaire d'une Protection Internationale par l'ANEF est également souvent mentionné.

56% d'entre elles estiment que les personnes concernées ont perdu leurs droits sociaux à cause du non-renouvellement ou du renouvellement tardif des API

Sur les informations délivrées par la préfecture : **40% d'entre elles estiment qu'il n'y a aucune information sur le site de la préfecture sur les modalités de contact pour solliciter la préfecture de leur département.**

Pour celles ayant saisi le CCC les modalités proposées sont, pour 87% des SPADA, un échange email. Après ces échanges email, **aucune des organisations répondantes estime avoir reçu une aide pertinente.**

Le CCC répond en inadéquation avec le problème soulevé, n'apporte pas d'élément d'amélioration, redemande des informations déjà données, renvoie vers la préfecture.

Le problème soulevé est donc non résolu pour l'ensemble des SPADA répondantes une fois la question posée, certaines soulevant également ne pas avoir eu de réponse du tout.

Concernant le PAN, **55% des SPADA disent connaître son existence, 33% ne savent pas, et 11% évoquent sa non-existence. 80% de celles disant le connaître estiment qu'il est accessible en transport en commun** notamment depuis les lieux d'hébergement ou de logement des personnes concernées. Sur la modalité de sollicitation du PAN, 50% des SPADA répondantes ont eu un rendez-vous en se déplaçant à la préfecture, 20% en ligne, et 20% par téléphone en utilisant leurs contacts privilégiés avec les services des préfectures. **De manière générale, 70% des SPADA estiment que la prise de rendez-vous via le PAN est difficile** car le PAN renvoie vers le CCC, le délai de réponse est très long ou elles ont eu besoin d'insister pour avoir accès au service du PAN.

Lorsque un.e salarié.e de la SPADA a pu accompagner la personne concernée auprès du PAN : il souvent est relevé que l'agent.e reçoit la personne mais ne sait pas comment résoudre directement le problème rencontré et renvoi à nouveau vers la DGEF, ou bien renvoie vers CCC...

Ainsi, les répondant.e-s SPADA partagent le sentiment que les agent.e-s en préfecture ne peuvent pas faire plus que le travail qui a déjà été effectué par les travailleurs et travailleuses sociaux de la SPADA. Ils remarquent également en majorité le manque de formation des agents (très souvent des personnes en service civique assurent ces fonctions), ainsi qu'un turnover important des équipes de la préfecture.

A leurs yeux, le PAN ne remplit pas son rôle d'accompagnement.

LES CENTRES D'ACCUEIL POUR LES DEMANDEURS D'ASILE (CADA) ET HÉBERGEMENT D'URGENCE POUR LES DEMANDEURS D'ASILE (HUDA)

Les CADA et HUDA ont été comptabilisés de la même manière dans l'enquête car, s'ils n'ont pas les mêmes moyens, ils ont pour autant les mêmes missions. **Elles sont 250 structures à avoir répondu à l'enquête.**

Sur les 250 structures répondantes, 78% sont sollicitées régulièrement concernant la problématique des non-renouvellement des API. Les sollicitations sont dues majoritairement aux difficultés avec les renouvellements non automatiques de l'API et des anomalies comme l'impossibilité pour la personne concernée de faire un changement d'adresse (entre autres). Les difficultés de compréhension liées à la barrière de la langue, ou au manque de matériel approprié (le téléservice ANEF fonctionne seulement sur un ordinateur) sont également de très

nombreuses fois citées. L'impossibilité pour les enfants mineurs BPI devenus majeurs de réaliser une demande de titre de séjour est également souvent cité.

« Souvent ils sont confrontés au décalage entre la disponibilité automatique d'une nouvelle attestation renouvelée à celle déjà expirée. Si on fait des messages sollicitant le renouvellement de celle-ci, on reçoit en réponse que la nouvelle est automatiquement générée et disponible dans l'espace personnel (compte) de l'hébergé. Sauf ce n'est pas souvent le cas. On écrit, on relance, encore et encore. »
Personne travaillant dans un HUDA

Sur les 250 structures répondantes, 60% estiment que les personnes ont perdu leurs droits à la CAF, 50% leurs droits à France Travail, 48% leur emploi et 60% leurs droits sociaux. Ces chiffres parlent pour eux-mêmes et représentent des ruptures de parcours inacceptables.

73% estiment que leur préfecture ne délivre aucune information sur les modalités de contact pour les solliciter en cas de difficulté. Sur les 250 structures répondantes, seulement 18% ont sollicité le Centre de Contact Citoyen, 8 répondant.e-s sur 10 estiment ne pas avoir été aidé.es.

Concernant le Point d'Accès Numérique, **50% des répondant.e-s ne connaissent pas son existence, 30% connaissent son existence et 15% estiment ne pas avoir de PAN dans leur préfecture.**

46% d'entre eux estiment la prise de rdv avec le PAN difficile : bien souvent il est remonté que les équipes sociales doivent se mobiliser et accompagner la personne sur place.

« Nous n'avions aucune information, c'est en passant par le défenseur des droits que nous avons été informés de la possibilité de saisir le PAN »
Personne travaillant dans un CADA

Sur les 80 répondant-e-s ayant reçu une solution de substitution, 56 ont pu obtenir un rendez-vous en guichet auprès des services préfectoraux, et 25 ont dû envoyer leurs dossiers par voie postale à la préfecture.

LES CENTRES PROVISOIRES D'HÉBERGEMENT (CPH)

Sur les 51 CPH ayant répondu à l'enquête, **92% ont été sollicités concernant les problématiques en lien avec l'API et estiment ces sollicitations régulières.** 73% ont considéré que les personnes accompagnées avaient, en conséquence des non renouvellement ou des renouvellements tardifs de l'API, perdu des droits à la CAF, 76% des droits à France Travail, 52% leur emploi, et 54% autres droits sociaux

66% des CPH répondants estiment que le site de leur préfecture n'informe pas des modalités pour la solliciter en cas de difficulté

Centre de Contact Citoyen : seuls 31% ont eu recours au CCC. Sur ces 31% l'ayant sollicité, 69% estiment que le CCC ne les a pas aidés car les réponses ne sont pas personnalisées.

« Le CCC n'a pas la main pour débloquer la situation »

Travailleur social d'un CPH

« Le CCC ne comprend pas les demandes ou ne fait aucune action pour remédier au problème ou ne répond pas du tout à la demande »

Personne travaillant dans un CPH

« Le CCC ne peut rien faire à son niveau »

Personne travaillant dans un CPH

Concernant le Point d'Accès Numérique, 47% connaissent son existence, 32% ne savent pas et 20% disent ne pas en avoir sur leur département.

FOCUS 2

LES ACTEURS ET ACTRICES DE L'ACCUEIL, L'HÉBERGEMENT ET L'INSERTION

La dématérialisation a également eu un impact considérable sur les pratiques des travailleurs et travailleuses sociaux du secteur de l'accueil, l'hébergement et l'insertion (AHI).

Ici, ce sont principalement des professionnel.les exerçant dans des Centres d'Hébergement d'Urgence (CHU) ou des Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS) qui ont répondu, représentant en tout 140 structures.

L'enquête menée par la Fédération met en **exergue les nombreux obstacles rencontrés par les personnes accompagnées dans le cadre de leur accès aux droits.**

En effet, les personnes accueillies et accompagnées dans les structures d'hébergement généraliste se trouvent dans des situations administratives variées (des demandeurs.es d'asile, bénéficiaires de la protection internationale, bénéficiaires d'un titre de séjour pour un motif de droit commun, en cours de demande de titre de séjour, etc). Il est souligné par les travailleurs et travailleuses sociales que ces situations ne sont pas figées et évoluent dans le temps : **les personnes étrangères accompagnées et hébergées dans les CHU ou CHRS sont souvent dans des parcours administratifs complexes, avec une alternance entre séjour régulier et irrégulier.**

Le travail d'accompagnement des équipes sociales est souvent empêché par les enjeux d'accès aux préfectures, de durées de traitement des demandes et d'ouverture des droits, qui s'est particulièrement dégradé ces dernières années, et qui entraîne une chaîne de conséquences parfois irréversible pour les publics accompagnés.

Le recensement interassociatif rédigé par la FAS sur l'accès aux droits des personnes étrangères de 2021 faisait déjà¹² état que « Une perte du droit au séjour provoque des effets immédiats, tandis que les démarches nécessaires pour rétablir ce droit au séjour, ainsi que l'ensemble des droits sociaux auxquels peuvent prétendre les personnes représentent des mois, voire des années de délais. »

« Cela rend les personnes très dépendantes des accompagnements. »

Travailleur social dans un CADA

Sur les 140 organisations de l'AHI répondantes, 71% ont été sollicitées régulièrement au sujet des difficultés dans le renouvellement des API, mais également concernant les anomalies dues aux dysfonctionnements du téléservice.

Les **professionnel.le.s** de l'hébergement généraliste constatent d'importantes ruptures de droit inhérentes à l'Administration numérique des étrangers en France (ANEF) pour les personnes qu'ils.elles accompagnent. En effet, il ressort de l'enquête que :

- **46% des personnes accompagnées ont eu des ruptures de leurs droits à la CAF ;**
- **45% des personnes accompagnées auraient également perdu leurs droits France Travail**

- **42% des personnes accompagnées auraient également perdu leurs droits à l'emploi et 40% des droits sociaux.**

Ces non-accès aux droits, ou ruptures de droits, ne sont pas sans incidence dans les parcours de vie des personnes accompagnées.

Elles pourraient, pour certaines d'entre elles, accéder à un logement pérenne, mais en sont parfois empêchées du fait de l'irrégularité de leur situation, engendrée par l'ANEF.

77% des structures d'hébergement généraliste répondantes estiment que le site de leur préfecture ne délivre aucune information sur les modalités pour la solliciter en cas de difficultés rencontrées, ce qui pose la question de l'accès à l'information pour des secteurs qui sont directement touchés par la dématérialisation.

« Beaucoup de changements récents qui ne sont pas toujours clairs pour les personnes accompagnées et les professionnel.les »

Travailleuse sociale CHU

Seulement 18% des structures répondantes ont eu recours au Centre de Contact Citoyen (CCC). **98% estiment que le CCC ne les a pas aidé.e.s**, leur renvoyant un email générique ne répondant pas précisément à la demande évoquée et renvoyant directement à la préfecture.

53% des structures répondantes ne savent pas s'il existe ou non un Point d'Accès Numérique au sein de leurs préfectures, ce qui pose une nouvelle fois la question de l'accès à l'information pour les travailleurs et travailleuses sociaux, ainsi que pour les personnes concernées. Seulement 30 structures l'ont sollicité et jugent, en grande majorité, la prise de rendez-vous difficile.

12. Fédération des acteurs de la solidarité, L'accompagnement social des personnes étrangères en situation administrative précaire, 2022.

« Il est difficile aux personnes d'expliquer leur volonté/besoin de se rendre au PAN à la sécurité présente à l'entrée de la préfecture »

Travailleuse sociale dans un CH

« Le dernier appel du PAN m'a explicitement demandé si la personne accompagnée était étrangère, m'a mise en attente puis l'appel a coupé. »

Travailleur social dans un CHRS

« Quand une réponse est apportée par la Préfecture (rdv ou autre) c'est parce qu'il y a eu intervention d'un avocat ou au moins d'une juriste avec des contacts internes en Préfecture »

Travailleur social dans un CHU

avoir été régulièrement sollicité-e-s quant aux difficultés de renouvellement des API des personnes concernées.

Les difficultés de renouvellement de l'API, ainsi que les blocages de compte ou encore l'impossibilité de faire la demande d'une API pour une personne majeure sont les difficultés les plus récurrentes constatées par les répondant-e-s.

« Certaines personnes ont besoin d'un ordinateur pour consulter le compte ANEF car pas adapté sur téléphone. la plus part des personnes ne maitrisent pas le numérique et le français donc ne savent pas récupérer le document »

Personne travaillant dans une permanence d'aide et d'orientation

FOCUS 3

LES ACTEURS ET ACTRICES DES PERMANENCES D'AIDE ET D'ORIENTATION

Cela fait déjà plusieurs années que les permanences d'aide et d'orientation interpellent la Fédération des acteurs de la solidarité concernant les difficultés d'accès aux préfectures et les conséquences très importantes du non-accès en termes de ruptures de droit et de parcours des personnes qu'ils et elles accompagnent chaque jour.

La dématérialisation a également eu un impact considérable sur les pratiques des travailleurs et travailleuses sociaux du secteur ainsi que des nombreux bénévoles présent-e-s dans les permanences d'aide et d'orientation.

55 travailleurs et travailleuses sociaux représentant des permanences d'aide et d'orientation ont répondu à l'enquête. Parmi ces organisations, 81% estiment

Sur les 55 organisations, 75% estiment que les personnes concernées ont perdu leurs droits à la CAF, 52% leurs droits à France travail, 62% leur emploi et 60% d'autres droits sociaux.

67% estiment qu'il n'y a aucune information sur le site de la préfecture sur les possibles modalités de saisine et d'accompagnement.

Sur les 28% d'entre eux et elles ont eu recours au CCC, 93% d'entre eux et elles estiment que le CCC ne les a pas aidés.

FOCUS 4

LES ACTEURS ET ACTRICES DE L'INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

Au sein de la Fédération des acteurs de la solidarité, les adhérent-e-s et partenaires de l'IAE sont nombreux et nombreuses à avoir alerté sur les conséquences non négligeables de la dématérialisation sur les personnes

accompagnées par leur secteur. Ils et elles se sont ainsi fortement mobilisé·e·s pour répondre à cette enquête **(51 structures)**.

En effet, de nombreuses et nombreux salarié·e·s en parcours d'insertion par l'activité économique sont des personnes étrangères et allophones. Alors que le travail des personnes étrangères est l'un des grands enjeux des débats législatifs et politiques, il semblerait que les moyens mis pour y accéder ne soient pas toujours au rendez-vous. Il en est de même pour garantir la stabilité du séjour des personnes régularisées, notamment des salarié·e·s des SIAE. Le recrutement des personnes étrangères est parfois empêché en raison d'une méconnaissance de leur statut juridique (type de titre de séjour, autorisation de travail...) et de l'imposition de pré-requis relatifs à leur maîtrise de la langue française. Une fois ces obstacles levés, les acteurs et actrices de l'IAE sont ensuite confrontés aux ruptures des parcours de leurs salarié·e·s à cause des dysfonctionnements de l'ANEF, ou du non-renouvellement des API. Les salarié·e·s peuvent ainsi se retrouver dans des situations de fin de contrat de travail, qui ne peut être reconduit en raison des délais trop longs de renouvellement de leur titre de séjour. Car pour les SIAE, comme pour tout employeur de droit privé, l'établissement d'un contrat de travail est conditionné à l'autorisation de travail du salarié. **56% des structures de l'IAE ayant répondu à l'enquête ont d'ailleurs été sollicitées à ce sujet, alors même qu'elles ne sont pas compétentes pour les accompagner sur leur droit au séjour, et se retrouvent bien souvent démunies pour les accompagner sur leur droit au séjour, faute de compétences juridiques adaptées.** A noter que cet accompagnement nécessite des moyens humains et financiers, au regard de ses spécificités et du temps d'accompagnement.

Ainsi, les salarié·e·s de l'IAE constatent des ruptures de droit, notamment de la CAF (avec arrêts des versements des différentes allocations) pour **40% des répondant·e·s, engendrant une impossibilité de travailler l'accès au logement du fait de l'interruption systématique des API et une impossibilité de travailler l'accès à l'emploi pour les mêmes raisons. 54% des répondant·e·s estiment que les personnes accompagnées ont perdu leurs droits ouverts à France Travail à cause des dysfonctionnements de l'ANEF.**

« La durée de l'API pose des problèmes pour accéder aux chantiers d'insertion, plusieurs formations ont ainsi été refusées à la personne que j'accompagnais en raison de la courte validité de l'API »

Salarié.e d'une SIAE

83% des SIAE répondantes estiment que le site de leur préfecture ne délivre aucune information sur les modalités pour la solliciter en cas de difficultés rencontrées, ce qui pose la question de l'accès à l'information pour des secteurs qui sont indirectement touchés par la dématérialisation.

« Ces situations ponctuelles se multiplient aujourd'hui et nous obligent à consacrer un temps conséquent à leur résolution. Elles mettent en péril l'insertion sociale de nos salariés et anéantissent leurs efforts d'insertion professionnelle »

Salarié.e de l'IAE

Conclusion

Si la dématérialisation du service public possède des avantages indéniables, notamment comme levier pour l'accès aux droits des personnes, elle doit absolument reposer sur un outil technique accessible. Elle ne peut représenter un frein dans l'accès aux droits, ou créer de la rupture dans les parcours des personnes et ainsi remettre en cause l'effectivité même des droits. Pourtant, il nous apparaît comme évident que les freins et les vulnérabilités des personnes n'ont pas été pris en compte dans la conception de l'ANEF.

La dématérialisation ne peut être efficace si elle n'envisage pas une manière effective d'accompagnement des plus vulnérables. Depuis sa mise en place, la dématérialisation a plutôt eu pour effet d'éloigner une grande partie des personnes étrangères de leurs accès aux droits. Cela n'est pass sans incidence sur leurs parcours de vie (perte d'emploi, difficulté d'accès au logement accrue) mais aussi sur leur santé mentale. Par ricochet, cela a également une forte incidence sur les équipes sociales, alors que le secteur rencontre déjà une grave crise de sens et d'attractivité. Les travailleurs sociaux et travailleurs sociales développent des stratégies et deviennent pour certain·e·s expert·e·s dans l'utilisation de l'ANEF en déployant une vraie technicité. C'est ce qu'appelle le Défenseur des Droits depuis 2019 le « transfert de charge¹³ » : les organisations, leurs salarié·e·s et leurs bénévoles vont ainsi devoir accompagner les usagers et les usagères dans leurs accès au service public, sans compensation financière ni appui particulier de l'administration pour grand nombre d'entre eux et elles.

Les queues devant les préfectures ont, pour une grande partie, été invisibilisées mais elles n'ont jamais disparu. Les personnes les remplissant sont toujours bien présentes et sont en droit d'être accompagnées. Ces personnes se retrouvent désormais dans les permanences

des associations, quand elles n'ont pas l'opportunité d'être déjà accompagnées par une équipe sociale, afin de chercher un soutien technique, parfois moral. La situation est ubuesque : les associations, partenaires, entreprises accompagnant pour obtenir un droit au séjour se battent désormais pour obtenir le droit de déposer une demande.

La dématérialisation révèle également les moyens inégaux et disparates ainsi que le manque de formation des services préfectoraux sur l'ensemble du territoire. Quand l'ANEF doit s'appliquer nationalement, certaines préfectures délivrent encore des versions papiers ; quand une solution de substitution est imposée, les pratiques divergent également totalement et rendent une nouvelle fois le service public difficilement lisible et inégal. Les préfectures sont régulièrement condamnées par les tribunaux administratifs, les obligeant à délivrer des rendez-vous ou des attestations. Elles sont face à la réalité des moyens qui sont les leurs : vacances de postes, suppressions de poste. Des jeunes en service public remplaçant certains départs, rencontré·e·s par les répondant·e·s à cette enquête dans les Centres de Contact Citoyen et dépourvu·e·s de toute formation en droit des étrangers. Il semble primordial de restaurer des conditions de travail qualitatives et correspondant réellement aux besoins des préfectures, d'autant plus dans une période charnière de transition et de numérisation liée à la mise en place de l'ANEF, nécessitant des moyens humains et financiers pour permettre de restaurer des conditions d'un accès effectif au service public pour tous et toutes.

Il semble primordial d'apporter de réelles solutions face à l'ensemble de ces situations. Nous ne pouvons qu'être attentifs aux alertes et analyses de la Défenseure des Droits qualifiant « les étrangers face à des blocages systémiques »¹⁴ et alertant sur les risques majeurs d'une « automatisation de service sans relation ».¹⁵

13. Défenseur des droits, rapport *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics*, 2019, page.

14. Rapport *Droits des usagers du service public : de la médiation aux propositions de réforme* Défenseur des Droits 2024, page 30.

15. *Ibid.*

PRÉCONISATIONS ANEF FÉDÉRATION DES ACTEURS DE LA SOLIDARITÉ

- **Engager un plan d'urgence** avec de réels moyens afin de débloquer l'ensemble des dysfonctionnements techniques inhérents au logiciel et qui perdurent depuis trop longtemps et créent des ruptures de droit
- **Avoir une communication nationale** de grande envergure sur la valeur des API auprès de toutes les administrations pour qu'elles puissent être prises en compte dans l'ouverture des droits
- **Permettre au logiciel ANEF un renouvellement automatique des API** tant que la demande est en cours d'instruction
- **Mettre en place une API d'une durée minimale de 6 mois** afin de ne pas créer de ruptures de droit et ne pas entraver les parcours des personnes accompagnées
- **Renforcer les moyens humains et financiers pour les associations** accompagnant sur l'accès aux droits et ayant vu leurs pratiques transformées ces dernières années
- **Renforcer les moyens humains et financiers pour les services préfectoraux**
- **Améliorer la qualité et l'accessibilité du service public**

POUR ALLER PLUS LOIN

- Rapports du Défenseur des droits
 - » Rapport, *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics*, janvier 2019
 - » Rapport, *Dématérialisation : trois ans après, où on en est ?* février 2022
 - » Rapport, *Droit des usagers des services publics : de la médiation aux propositions de réforme*, juin 2024
- GISTI, *Plein Droit, Administration sans contact, étrangers déconnectés*, numéro 134, octobre 2022

La Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) est un réseau de plus de 900 associations et 2800 structures qui accueillent et accompagnent les personnes en situation de précarité. Elle est composée d'une fédération nationale et de 13 fédérations régionales sur l'ensemble du territoire.

La Fédération lutte contre les exclusions, promeut l'accompagnement social global et favorise les échanges entre tous les acteurs du secteur social.

La Fédération représente les établissements et services adhérents dans les secteurs de l'insertion par l'activité économique, de la veille sociale, de l'hébergement, du logement adapté, du médico-social ou encore dans l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés.

La Fédération soutient ses adhérents, les forme et les conseille. Elle agit également auprès des pouvoirs publics pour promouvoir une société plus juste et plus solidaire.

Elle participe enfin à des projets d'innovation sociale dont plusieurs sont soutenus par l'Etat, tels que les programmes SEVE Emploi et Respirations.

www.federationsolidarite.org

Adèle CROISÉ

Chargée de mission Réfugié-e-s Migrant-e-s

adele.croise@federationsolidarite.org