

# L'accès au marché du travail pour les demandeurs d'asile et les réfugiés en France : des droits différents et une application lacunaire

Par Stella DUPONT

Députée de Maine-et-Loire

Le thème de l'intégration, si souvent questionné, comporte des facettes variées et interdépendantes. Le volet professionnel de cette intégration, pour les demandeurs d'asile et les réfugiés, recouvre deux réalités administratives très différentes, et une implication de l'État variable. Si les politiques publiques en matière d'accès au marché du travail des personnes réfugiées sont volontaristes, appuyées par des moyens financiers conséquents, l'intégration professionnelle des personnes demandeuses d'asile ne constitue pas une priorité identifiée. Ce public devrait pourtant avoir plus facilement accès au marché du travail, alors même que dans certains territoires dynamiques, on peine à recruter des collaborateurs. Des assouplissements sont souhaitables afin de favoriser l'intégration professionnelle des demandeurs d'asile, et ainsi leur intégration, au sens large de ce terme, dans la société française.

## Un constat simple : la nécessité d'un accès effectif au travail pour les personnes demandeuses d'asile ou réfugiées

Les questions relatives à l'immigration et à ses conséquences sur notre société sont prégnantes, se posant de manière toujours plus accrue ces dernières années. En filigrane des questions d'immigration, se niche la question de l'intégration des personnes étrangères se trouvant sur le sol français. Qu'est-ce qu'une intégration réussie ? Quel en est l'objectif ? Pourquoi vouloir intégrer des personnes originaires d'un pays autre que le nôtre ?

En 2020, la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale m'a confié, avec mon collègue Jean-Noël Barrot, député des Yvelines, la mission d'analyser les politiques mises en œuvre en matière d'intégration professionnelle pour les réfugiés et les demandeurs d'asile. Nous traiterons donc dans ces quelques pages de la question de l'insertion sous l'angle de l'accès au travail.

Dans ma circonscription, le Maine-et-Loire, je suis très régulièrement sollicitée quant aux difficultés que rencontrent les demandeurs d'asile (qui ont déposé une demande d'asile et dont le dossier est en cours d'instruction) et les réfugiés (nous nommerons ainsi dans cet article indiffé-

remment les personnes qui ont obtenu le statut de réfugié et, par extension, les bénéficiaires de la protection subsidiaire) pour accéder au marché de l'emploi. Le constat est simple : dans certains territoires français économiquement dynamiques, dont fait partie le Maine-et-Loire, de nombreux secteurs d'emploi sont en tension, et manquent donc de collaborateurs. Pourtant, nombreux sont les demandeurs d'asile ou les réfugiés qui souhaiteraient travailler. Mais ceux-ci peinent à accéder au marché du travail. Ce cercle vicieux n'est souhaitable pour personne. On a ainsi, d'un côté, des chefs d'entreprise désireux de recruter de nouveaux collaborateurs et, de l'autre, des personnes souhaitant travailler au plus vite, et ainsi subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille, sur le terrain, s'il est nécessaire de faire le lien entre l'offre et la demande, voire d'intercéder en faveur d'un dossier. La question plus globale de l'insertion par le travail doit être posée, et les politiques publiques déployées en la matière interrogées.

## La situation face au marché du travail varie, selon que l'on est demandeur d'asile ou réfugié

### La situation des demandeurs d'asile

Pour les demandeurs d'asile, l'accès au marché du travail est possible, si aucune décision n'a été prise sur cette demande alors même qu'elle a été introduite depuis plus de

six mois. Le droit prévoyait initialement un délai de neuf mois, tel que le précisent les textes européens (directive 2013/33/UE, dite « directive Accueil »), mais celui-ci a été réduit à six mois par la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. Cet abaissement du seuil d'accès au marché du travail répondait à une volonté forte des parlementaires, dont je faisais partie, visant à favoriser et à ouvrir plus largement l'accès à ce marché pour le public considéré. Ce seuil de six mois, s'il a été abaissé, constitue cependant toujours une barrière à l'entrée non souhaitable. Il me semble nécessaire de l'abaisser, voire de le supprimer pour certaines situations. La possibilité d'un accès précoce au marché du travail pour des demandeurs d'asile qui, en raison de leur nationalité, ont de fortes chances de voir leur demande obtenir une issue positive est une piste qui doit être creusée, et ce d'autant plus que de nombreuses études ou analyses plaident en faveur de cet assouplissement. Le critère de sélection pertinent reste à évaluer, même si celui des demandeurs d'asile ne provenant pas de « pays d'origine sûre » pourrait être adapté, tout comme celui des personnes originaires d'un pays justifiant d'un fort taux de protection. Cette entrée précoce de certains sur le marché du travail garantirait une intégration accrue, tout en réduisant les dépenses publiques. *A minima*, une expérimentation serait souhaitable sur ce point.

Le seuil de six mois est purement indicatif, le demandeur d'asile devant formuler une demande d'autorisation de travail auprès de la Préfecture. Avant le 1<sup>er</sup> janvier 2021, c'est auprès du service de la main-d'œuvre étrangère de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Dircecte) que la demande d'autorisation de travail devait être déposée. Il est donc important de rappeler qu'un demandeur d'asile ne peut pas travailler au cours des six mois suivant le dépôt de sa demande, mais qu'il peut solliciter auprès de l'administration une autorisation de travail à l'issue de ces six mois. Pour répondre à cette demande, l'administration regarde « la situation de l'emploi dans la profession et dans la zone géographique pour lesquelles la demande est formulée » ou « l'adéquation entre la qualification, l'expérience, les diplômes ou titres de l'étranger et les caractéristiques de l'emploi auquel il postule ». Notons que la liste des métiers en tension à laquelle doivent se référer les services compétents a été actualisée pour la dernière fois en 2008. Une mise à jour de cette liste est nécessaire ; elle permettra de comparer une demande d'autorisation de travail à la réalité actuelle de celui-ci, la réalité de 2008 étant bien évidemment obsolète.

En matière de demande d'autorisation de travail pour une personne étrangère, le silence vaut acceptation, après un délai expiré de deux mois. Dans le cas où l'autorisation est délivrée, l'employeur doit s'acquitter d'une taxe, communément appelée « taxe employeur », auprès de l'Office français pour l'immigration et l'intégration (OFII). Dans les faits, l'obtention de cette autorisation est rare et, lorsque l'issue est favorable, c'est après un laps de temps très long. Il n'est donc pas rare que l'employeur ait fait appel entre temps à un autre collaborateur dont le recrutement a été

plus rapide. En matière de délivrance de ces autorisations de travail, les disparités entre territoires sont flagrantes. La publication d'une circulaire ou d'une instruction visant à homogénéiser les conditions d'application de cette réglementation est souhaitable afin de limiter les risques de rupture d'égalité entre les demandeurs d'asile, en fonction du territoire sur lequel ils déposent leur demande.

Enfin, alors que le délai de deux mois en vue de l'obtention d'une autorisation de travail n'est aucunement adapté, ni aux besoins des employeurs, ni à ceux des demandeurs, j'ai déposé plusieurs amendements visant, particulièrement pendant la période d'état d'urgence sanitaire, à réduire sensiblement ce délai. Nous espérons que les engagements pris par le ministre de l'Intérieur devant l'Assemblée nationale en faveur d'une réflexion et d'un travail sur cette question seront honorés afin de revoir à la baisse ce délai non adapté.

L'accès au marché du travail est donc un parcours complexe pour un demandeur d'asile, d'autant plus que rien n'est mis en place pour l'inciter à travailler. Ainsi, il ne peut s'inscrire à Pôle emploi, pas plus qu'il n'est autorisé à percevoir l'allocation d'aide au retour à l'emploi, quand bien même il aurait suffisamment cotisé. Un demandeur d'asile qui travaille après avoir obtenu une autorisation, cotise donc à fonds perdus. Une ouverture de la possibilité de percevoir une allocation de retour à l'emploi dans les conditions de droit commun est souhaitable et serait source d'une égalité qu'il convient de questionner dans l'état du droit positif. Les procédures d'autorisation doivent donc être simplifiées et être plus ouvertes afin de favoriser l'accès au travail. En parallèle, des mesures d'incitation doivent être mises en place pour que les personnes demandeuses d'asile accèdent à un marché du travail plus ouvert. À ce titre, la possibilité de cumuler partiellement un revenu d'activité avec l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA), en s'inspirant des règles relatives au cumul partiel d'un revenu d'activité avec le revenu de solidarité active (RSA), doit être étudiée.

### La situation des réfugiés

Les réfugiés peuvent, quant à eux, accéder librement au marché du travail, une fois leur titre de séjour obtenu (d'une durée de quatre ou dix ans, selon leur statut). Ils n'ont pas de démarche particulière à effectuer, l'employeur devant simplement s'assurer que l'intéressé est titulaire d'un titre de séjour.

La stratégie nationale pour l'accueil et l'intégration des réfugiés, présentée en juin 2018, est une politique volontariste et dynamique, qui porte ses fruits et favorise l'intégration de ce public et son accès au marché du travail. Des moyens financiers conséquents ont été déployés en la matière. Ainsi, depuis 2018, environ 250 millions d'euros ont été dédiés au financement des dispositifs instaurés en faveur de l'intégration professionnelle des réfugiés. De nombreuses actions sont engagées pour favoriser cette intégration professionnelle, notamment via le plan d'investissement dans les compétences (PIC) et plus particulièrement son volet dédié à l'intégration professionnelle des réfugiés. Plusieurs appels à projets ont permis de déve-



Photo © Gilles Rolle/REA

Participation de réfugiés à des cours dispensés par Science Po dans le cadre du programme d'aide Wintegreat dont l'objet est de faciliter leur intégration dans la société française.

« L'implication exceptionnelle des bénévoles, partout en France, permet de créer le lien nécessaire, ce "petit plus" qui garantira ce que l'on appelle aujourd'hui une "intégration réussie" ».

lopper des actions innovantes en la matière. D'autres projets sont portés et développés, expressions d'une véritable dynamique positive, tels que le programme HOPE (Hébergement, orientation, parcours vers l'emploi) qui vise à coupler un accompagnement social et professionnel à un hébergement dans un centre de l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), pour une durée de huit mois. Le programme ACCELAIR propose, quant à lui, un accompagnement individualisé sur deux ans, en matière de formation et d'accès au logement.

### Une différence de traitement injustifiée

On note une différence de traitement très nette, qui s'expliquerait par le fait qu'une personne demandeuse d'asile pourrait être déboutée, et ainsi invitée à retourner vivre dans son pays d'origine. Cette analyse n'est pas pertinente, car même si c'est pour une courte période, le travail de cette personne sera toujours une source de valorisation, tant du côté de l'employeur qui aura pu bénéficier d'un collaborateur pour quelques mois, voire quelques années, que de celui du demandeur d'asile débouté, qui aura pu au cours de cette période d'attente subvenir à ses besoins, développer ses compétences et apprendre le français. Les employeurs potentiels en recherche de collaborateurs indiquent d'ailleurs tous qu'ils ont pleinement connaissance de cette possible fin du contrat plus précoce que prévu. Leur besoin est tel qu'ils préfèrent prendre le risque.

Cette politique différenciée est difficilement quantifiable, alors qu'un « brouillard statistique » plane sur les chiffres des autorisations de travail accordées aux demandeurs d'asile depuis 2017. Les chiffres de 2017 sont criants : moins de 1 000 autorisations de travail ont été délivrées à des demandeurs d'asile, alors même qu'au titre de cette même année, 100 755 demandes d'asile étaient enregistrées par l'Office français pour les réfugiés et les apatrides (OFPRA). Des chiffres plus récents et plus précis doivent pouvoir être diffusés, notamment en ce qui concerne les autorisations délivrées ou refusées, ou encore les motifs de refus. Pour pouvoir évaluer correctement les politiques mises en place en matière d'accès des demandeurs d'asile au marché du travail, une vraie transparence sur l'application actuelle du droit est nécessaire. Enfin, notons que le très récent transfert de l'examen de ces demandes aux préfectures mènera probablement à une évolution des pratiques et à une production statistique plus étoffée. En matière d'accès aux données, la question du taux d'intégration professionnelle ou du taux de chômage des personnes réfugiées devrait également évoluer afin, là encore, d'évaluer efficacement les politiques menées.

### Des politiques à développer et à renforcer

La question de l'accès à la formation, notamment à la formation linguistique, non traitée ici, est également es-

sentielle, voire structurante en matière d'intégration. Là encore, offrir à toute personne étrangère la possibilité de bénéficier, dès son entrée sur le sol français, de cours de français ne peut qu'être bénéfique pour notre territoire. Il s'agit là d'enclencher au plus vite la dynamique d'intégration, tout en contribuant au rayonnement culturel de la France. Un renforcement du nombre des heures de formation linguistique dispensées dans le cadre du contrat d'intégration républicaine est également souhaitable pour renforcer l'apprentissage du français et ainsi favoriser l'insertion dans le monde professionnel.

La diversité des situations, notamment administratives des personnes, mène à des disparités criantes en matière d'accès au monde du travail. Il semble nécessaire de renforcer nos politiques publiques pour favoriser une intégration plus globale, plus précoce, permettant à chaque personne étrangère demandant l'asile, qu'elle ait ou non obtenu le statut de réfugié, d'avoir l'assurance de pouvoir trouver sa place en France, que ce soit pour un temps court (dans le cas où elle se verrait déboutée de sa demande d'asile et amenée à quitter notre territoire) ou sur le long terme (pour les réfugiés qui visent à passer le reste de leur vie en France).

Plus globalement, la question de l'intégration des personnes étrangères en France doit être pensée de manière globale et inclusive. Ainsi, elle concerne à la fois le logement, l'accès aux droits, la connaissance de la langue et de la culture françaises. Sur la question du logement et de l'hébergement, il est important de proposer des dispositifs pérennes et accompagnés, répartis de manière diffuse sur tout notre territoire. Seule une répartition géographique pensée et structurée des personnes étrangères garantira leur intégration. Les grands espaces de vie conçus en réponse aux migrations économiques aujourd'hui d'un autre temps ne sont plus d'actualité. Nous devons accueillir partout pour bien accueillir. Un accueil digne et adapté à la situation individuelle de la personne étrangère qui arrive sur notre territoire est un premier pas et constitue le point de départ de son parcours d'intégration qui sera long et varié. Il croisera des questions culturelles, administratives, sociales et logistiques. L'imbrication de ces différentes dimensions avec un accompagnement de la personne étrangère permettra sa bonne intégration au sein de notre société. Sur ce point, l'implication exceptionnelle des bénévoles, partout en France, permet de créer le lien nécessaire, ce « petit plus » qui garantira ce que l'on appelle aujourd'hui une « intégration réussie ».