

Paris, le 18 janvier 2017

**Direction des
politiques familiale et
sociale**

LR n° 2017 - 003

Mesdames et Messieurs les Directeurs
et Agents Comptables des Caf
Centres de ressources

Objet : La réforme du droit d'asile et les modalités de gestion des droits aux prestations en faveur des personnes réfugiées

Synthèse :

La présente lettre au réseau précise les modalités d'instruction de la demande d'asile et les modalités de gestion des droits aux prestations en faveur des personnes réfugiées ou ayant obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire.

Madame, Monsieur le Directeur,
Madame, Monsieur l'Agent Comptable,

L'asile est la protection qu'accorde un État à un étranger qui est ou qui risque d'être persécuté dans son pays, que ce soit par les autorités de ce pays ou par des acteurs non-étatiques. Il existe trois formes de protection au titre de l'asile : le statut de réfugié, la protection subsidiaire et le statut d'apatride. L'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) est seul compétent pour accorder ces protections.

La loi relative à la réforme du droit d'asile publiée au Journal officiel du 30 juillet 2015 est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2015. Elle transpose trois directives européennes¹ adoptées en juin 2013 ("paquet asile") et réforme en profondeur le droit d'asile. Vous trouverez en pièces jointe le guide du demandeur d'asile diffusé par le ministère de l'intérieur et téléchargeable en plusieurs langues au lien suivant :

<http://www.immigration.interieur.gouv.fr/Asile/Guide-du-demandeur-d-asile-en-France>

-
- ¹La directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 dite directive « procédures » ;
 - la directive 2013/33/UE du 26 juin 2013 dite directive « accueil » qui impactent fortement à la fois les procédures juridiques et les conditions d'accueil des demandeurs d'asile ;
 - la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2013 dite directive « qualification » qui pose des règles touchant à la reconnaissance et au contenu de la protection internationale.

Toute la chaîne de la demande d'asile a été revue avec pour objectif de parvenir à un délai moyen de traitement de neuf mois : du premier accueil associatif jusqu'à l'issue de la procédure d'asile.

Le parcours du demandeur d'asile se décompose de la manière suivante :

- il doit se présenter auprès d'une association de pré-accueil, chargée de l'accompagner dans ses démarches ;
- il se fait enregistrer auprès d'un guichet unique composé d'agents de la préfecture et d'agents de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii), réunis spécifiquement pour assurer l'accueil des demandeurs d'asile. Il existe trente-quatre guichets uniques répartis sur le territoire.

Dès lors que les conditions d'enregistrement de la demande d'asile sont satisfaites, l'intéressé est mis en possession d'une première attestation de demande d'asile valable un mois, qui sera ensuite renouvelée pour une durée variable selon les procédures. La deuxième attestation a une durée de validité de neuf mois ou de six mois selon qu'il s'agit de la procédure normale ou accélérée. Lors du renouvellement suivant, sa durée de validité est de six mois et trois mois, respectivement en procédure normale et accélérée.

L'attestation de demande d'asile :

- confère à l'intéressé le droit de se maintenir sur le territoire mais non pas celui de circuler librement dans les autres Etats membres de l'Union européenne ;
- ne permet l'ouverture de droit à aucune prestation, qu'il s'agisse de prestations familiales ou prestations sociales (Rsa, prime d'activité...).

I. LES DROITS DU DEMANDEUR D'ASILE PENDANT L'INSTRUCTION DE SA DEMANDE

➤ Les conditions d'accueil des demandeurs d'asile

Un schéma national d'hébergement, décliné au niveau régional, est piloté par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii).

En pratique, lors du rendez-vous au guichet unique pour l'enregistrement de la demande d'asile, l'Ofii propose une offre de prise en charge : celle-ci est liée au statut de demandeur d'asile. Par conséquent la personne ne peut plus y prétendre dès qu'une décision définitive est rendue concernant la demande d'asile.

En l'acceptant, le demandeur d'asile peut bénéficier de conditions matérielles d'accueil spécifiques, valables pendant toute la durée de la procédure d'asile. À l'inverse, s'il la refuse il perd le bénéfice de l'ensemble des conditions matérielles d'accueil.

Les conditions matérielles d'accueil comprennent :

- un hébergement dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile (Cada) ou un centre d'hébergement d'urgence ;
- un accompagnement dans les démarches administratives et sociales afin d'assurer le suivi du dossier de demande d'asile ainsi que l'accès aux droits sociaux ;
- une aide unique, l'allocation pour demandeur d'asile (Ada).

➤ **L'allocation pour demandeur d'asile (Ada)**

L'Ada remplace l'allocation temporaire d'attente (Ata) et l'allocation mensuelle de subsistance (Ams) : elle est versée pendant la période d'instruction de la demande d'asile.

L'Ofii est chargé de la gestion de cette allocation dont le paiement est assuré par l'Agence de services et de paiement.

Pour en bénéficier, les demandeurs d'asile doivent satisfaire un critère d'âge (avoir 18 ans révolus). Le montant forfaitaire journalier de l'allocation est calculé en application d'un barème qui tient compte de la composition de la famille, des ressources et des conditions d'hébergement. Un montant supplémentaire de 4,20 € peut s'ajouter au montant journalier, si aucune place d'hébergement n'a été proposée.

Montant journalier de l'allocation pour demandeur d'asile	
Composition de la famille	Montant journalier
1 personne	6,80 €
2 personnes	10,20 €
3 personnes	13,60 €
4 personnes	17,00 €
5 personnes	20,40 €
6 personnes	23,80 €

La codification socio-professionnelle « SSA » (sans activité) doit être positionnée. Si les allocataires demandeurs d'asile sont enregistrés auprès de Pôle Emploi, la codification est déterminée en fonction de leur situation au regard de Pôle Emploi de codification socio-professionnelle.

➤ **Signalements des arrivées sur le territoire**

Sur la base des informations qui sont transmises régulièrement par le ministère de l'intérieur, nous informons au fil de l'eau, chacun de vos organismes, de l'accueil sur votre territoire de personnes réfugiées.

Selon le cas, il s'agit de personnes relocalisées ou réinstallées. Lors de leur arrivée sur le territoire :

- les personnes relocalisées ont encore le statut de demandeur d'asile ;
- les personnes « réinstallées » (réinstallation depuis le pays d'asile vers un pays tiers) ont en principe déjà le statut de réfugié ou obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire.

➤ **Logement des jeunes réfugiés âgés de 18 à 25 ans, non bénéficiaires du Rsa (cf. annexes)**

Au regard des difficultés particulières d'accès au logement rencontrées par les jeunes réfugiés âgés de 18 à 25 ans ayant obtenu une protection internationale et non bénéficiaires du Rsa, un protocole national d'accord vient d'être signé entre la Direction interministérielle pour l'hébergement et l'accès au logement (Dihal) et les principales organisations engagées dans le logement des jeunes (Adoma, Aljt, Unafo, Uncllaj, Unhaj, Fnars).

Ce protocole vise à leur proposer des réponses complémentaires, en leur facilitant l'accès aux foyers de jeunes travailleurs (Fjt), résidences sociales jeunes ou tout autre dispositif de logement développé en vue de l'accueil d'un public jeune.

Sauf situation exceptionnelle et urgente, les logements concernés par ce protocole ne sont proposés qu'à des réfugiés disposant de ressources leur garantissant un reste à vivre minimum (garantie jeunes, etc.).

Ce protocole s'articule autour de trois étapes et est conclu pour une période de 2 ans, renouvelable 1 an.

- 1) **La mobilisation des logements vacants et disponibles au sein des réseaux Unhaj, Unafo et Uncllaj** : le recensement de ces logements est en cours par les gestionnaires de logements jeunes. Des conventions locales seront signées entre l'Etat et les associations gestionnaires.
- 2) **La prise en charge financière par l'État du coût de location de ces logements pour les jeunes**, une fois déduite les aides au logement, pour une durée de 6 mois renouvelable une fois. Cette prise en charge financière inclut également le paiement de la redevance le temps de l'ouverture des droits à l'Apl (cf. annexe détail des modalités de prise en charge financière).
- 3) **La mise en place d'un accompagnement par des opérateurs désignés** (cf. liste en annexe), à hauteur de 1 500€/jeune et pour une durée maximum d'un an. Une aide complémentaire à l'installation (ameublement du logement) d'un montant de 330€, de même qu'une aide alimentaire d'un montant de 4€ par jour et par personne, sont également prévues.

Ce protocole d'accord concerne plusieurs dispositifs actuellement gérés par les Caf :

- **Les aides au logement**: les jeunes réfugiés concernés par ce protocole seront éligibles aux aides au logement. Vous veillerez à étudier les dossiers de ces jeunes dans les meilleurs délais en concertation avec le gestionnaire du Fjt.
- **La Prestation de service "Fjt"** : Le protocole indique que les réfugiés accueillis "*seront considérés comme un public spécifique au même titre que les jeunes accueillis au titre de l'Ase, de la Pjj ou de l'Alt*". Cependant, hormis pour les situations où l'accompagnement de ces jeunes serait également réalisé par le gestionnaire du Fjt spécifiquement financé à ce titre (cf. liste des opérateurs en annexe), ces jeunes ne devront pas être pris en compte au titre de la règle de 10% maximum de jeunes concernés par un multiconventionnement comme indiqué dans la Lc n° 075 relative à la Ps Fjt. En effet, cette règle n'a vocation à s'appliquer qu'à partir du

moment où une convention financière visant à prendre en charge une partie de l'accompagnement des jeunes est conclue entre le Fjt et un tiers. Elle ne concerne pas la prise en charge financière du logement. Vous serez néanmoins vigilant au bon respect de la mixité sociale par les Fjt engagés par ce protocole, qui devront continuer d'être ouverts à tous et à accueillir des jeunes dans des situations diverses (conformément au décret n° 2015-951 du 31 juillet 2015 relatif aux foyers de jeunes travailleurs).

- **L'aide accordée aux Fjt sur fonds locaux** : une aide spécifique d'un montant de 330€ est prévue pour l'installation de ces jeunes (au titre de l'ameublement du logement) dans le cadre du protocole. Aussi, vous serez vigilants aux demandes de financement d'aide à l'investissement qui pourraient vous être adressées pour l'achat par exemple de mobilier d'équipement des logements, par des Fjt engagés dans ce protocole. Dans ce sens, la production des conventions locales signées entre l'État et les associations gestionnaires (cf. point 1) pourra être demandée en appui de la demande d'aide.

II MODALITES DE GESTION DES DROITS EN FAVEUR DES ALLOCATAIRES RECONNUS REFUGIES OU BENEFICIAIRES DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE

Comme pour tous les allocataires concernés, vous veillerez à organiser un rendez-vous des droits pour étudier de manière globale leurs droits et les parcours spécifiques pouvant répondre à leurs besoins.

En qualité d'allocataires, les personnes reconnus réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire peuvent aussi ouvrir droit aux aides et services de l'action sociale (parentalité, accueil d'un enfant dans une halte-garderie pour le temps d'un cours de français ou instruction civique organisé par l'Ofii pour le ou les parents, accès au centre social ou au centre de loisirs. ...).

Lors du rendez-vous des droits, en cas de difficultés de compréhension liées à la barrière linguistique, vous pouvez faire appel à une offre d'interprétariat en audio conférence.

Un marché est en cours de renouvellement et prévoit la possibilité pour chaque caf si elle le souhaite, d'utiliser cette plateforme d'interprétariat. Une instruction technique vous sera communiquée ultérieurement.

S'agissant des prestations légales, l'attribution des prestations en faveur des réfugiés et des personnes admises au bénéfice de la protection subsidiaire, obéit aux règles de droit commun, hormis la règle consistant à considérer en situation d'isolement, les personnes s'agissant des couples dont l'un des membres est demeuré à l'étranger.

2.1 Date d'effet d'ouverture des droits

S'agissant de la date d'effet d'ouverture du droit :

- Prestations familiales : les droits doivent être ouverts à compter du mois suivant la production du justificatif de séjour (cf. § 2.3).
- Rsa, les droits doivent être ouverts à compter de la date de la demande : sous réserve du justificatif attestant du statut de réfugié ou du bénéfice de la protection subsidiaire la pré instruction en amont du dossier, le plus souvent sur le site d'hébergement, doit être considérée comme valant date de demande.

Je vous invite à appliquer ces règles à l'ensemble des nouveaux dossiers, y compris ceux en instance de traitement.

Nous sommes en attente de précisions de la part des services ministériels sur le caractère ou non pérenne des dispositions dérogatoires diffusées en avril 2015 (LR n° 2015-068).

2.2 Modalités de prise en compte des situations familiales

S'agissant de la situation familiale, en accord avec les services ministériels, les droits à l'ensemble des prestations doivent être examinés, compte tenu de la situation familiale de fait constatée en France, c'est à dire sans tenir compte du membre du couple resté dans le pays d'origine ou un autre État tiers, et ce quel que soit le pays dont est originaire l'allocataire.

Par conséquent, dans ce cas **les droits aux prestations doivent être examinés en qualité de personne isolée** et compte tenu des enfants ou autres personnes à charge présentes en France.

S'agissant des autres personnes à charge, il s'agit souvent de personnes âgées (grands parents), qui pourront être prises en compte pour le calcul des droits aux aides au logement en fonction des conditions de logement de la famille.

S'agissant de l'Asf, elle doit être valorisée en considérant hors d'état l'autre parent.

Ces modalités sont applicables à l'ensemble des dossiers en phase d'instruction et y compris sur réclamation : elles doivent en effet pouvoir être appliquées le plus largement possible en cohérence avec les situations identifiées. Pour les dossiers en stock, un courrier de l'allocataire indiquant ne pas pouvoir fournir les documents d'état civil pour son conjoint demeuré à l'étranger vaut réclamation.

Sur la base de ces éléments :

- ⇒ aucune information relative au membre du couple demeuré à l'étranger ne doit être demandée ;
- ⇒ aucune démarche ne doit être exigée du parent présent en France à l'égard de l'autre.

2.3 La régularité du séjour en France et le droit aux prestations familiales, au Rsa et à la prime d'activité

➤ Prestations familiales

Le demandeur d'asile dont la demande est en cours d'instruction peut bénéficier des prestations familiales sous réserve qu'il soit détenteur de l'un des documents prévus à l'article D. 512-1 du code de la sécurité sociale.

L'article D. 512-1 du code de la sécurité sociale modifié par le décret n°2016-253 du 2 mars 2016 relatif aux centres provisoires d'hébergement des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire a porté à six mois, la durée de validité des récépissés délivrés aux bénéficiaires d'une protection internationale dans l'attente de la délivrance de la carte de résident ou de séjour temporaire.

Seuls les documents suivants autorisent l'ouverture des droits aux prestations familiales :

- le récépissé de demande de titre de séjour valant autorisation de séjour d'une durée de six mois renouvelable portant la mention « reconnu réfugié » ;
- le récépissé de demande de titre de séjour d'une durée de six mois renouvelable portant la mention « étranger admis au séjour au titre de l'asile » ;
- le récépissé de demande de titre de séjour valant autorisation de séjour d'une durée de validité de six mois renouvelable, délivré dans le cadre de l'octroi de la protection subsidiaire, accompagné de la décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides ou de la Cour nationale du droit d'asile accordant cette protection.

Les droits aux prestations sont ouverts sur la base de ce type de justificatif et rétroactivement depuis le mois suivant l'entrée en France, en application de l'effet reconnaissant associé aux statuts de réfugié et de protection subsidiaire.

➤ **Rsa et prime d'activité**

L'ouverture des droits au Rsa et à la prime d'activité est réalisée sur la base des justificatifs attestant de l'obtention du statut de réfugié ou du bénéfice de la protection subsidiaire.

En accord avec les services ministériels, en application de l'effet reconnaissant associé aux statuts de réfugié et de protection subsidiaire, les droits au Rsa et le cas échéant y compris à la prime d'activité (les demandeurs d'asile pouvant être autorisés à travailler sous certaines conditions) doivent par ailleurs être ouverts rétroactivement à compter de la date de la demande.

A l'instar des prestations familiales, la régularisation des droits au Rsa et ou à la prime à effet au plus tôt de la date de la demande doit être effectuée à l'initiative de votre organisme, sans attendre une quelconque sollicitation dans ce sens des allocataires.

Compte tenu de la pré-instruction des dossiers dès l'arrivée sur le territoire, la régularisation de droits liée à l'effet reconnaissant devrait trouver à s'appliquer de manière marginale.

J'attire par ailleurs votre attention sur le justificatif de séjour dénommé récépissé de demande de titre de séjour portant mention « étranger admis au séjour au titre de l'asile » d'une durée égale ou supérieure à 3 mois renouvelables. Celui-ci a été supprimé dans le cadre de la réforme du droit d'asile. Certaines préfectures peuvent toutefois continuer à le délivrer.

Dans un souci de mise en conformité avec les dispositions applicables au Rsa et à la prime d'activité, **aucun droit au Rsa ni à la prime ne doit être ouvert sur la base de ce justificatif.**

Par conséquent pour toute nouvelle demande examinée à compter de la réception de la présente circulaire y compris celles déjà en cours d'instruction, il y a lieu de notifier un rejet. Par contre les droits en cours ouverts sur la base de ce justificatif doivent être maintenus.

➤ **Les droits en faveur des enfants mineurs ayant le statut de réfugié accompagnés ou non de leurs parents**

La directive 2011/95, transposée par la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015, fixe les conditions exigibles des ressortissants de pays tiers pour pouvoir bénéficier du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire.

Ce texte prévoit en particulier la délivrance aux parents d'enfants bénéficiaires d'une protection internationale, d'un titre de séjour de même nature que celui délivré à l'enfant lorsqu'il s'agit d'un mineur non marié.

Ainsi, dans ce cas, ce sont les enfants et non les adultes qui bénéficient du statut de protection internationale : en pratique il convient d'enregistrer l'enfant comme dispensé de la production de tout document dès que l'Ofpra lui a accordé le statut de réfugié.

Il en résulte que les enfants comme les adultes qui en ont la charge sont bien en situation régulière sur le territoire français.

Le statut de réfugié accordé à l'enfant implique effectivement que ses parents puissent, en principe, séjourner en France avec lui. Pour autant, en aucun cas ils ne se verront accorder le statut de réfugié du seul fait que celui-ci ait été accordé à leur enfant.

Aujourd'hui, ce cas de figure n'est pas visé directement à l'article L.512-2 du code de la sécurité sociale.

Pour ces cas de figure, le(s) parent(s) allocataire doit justifier personnellement de la régularité de son séjour au moyen d'un des documents prévus à l'article D. 512-1 du code de la sécurité sociale (cf. § infra)

Point de vigilance : les mineurs isolés

Dans l'hypothèse où un mineur isolé (demandeur d'asile ou ayant le statut de réfugié) est confié à une famille d'accueil, il convient de distinguer deux situations :

- l'enfant est placé par les services de l'Ase dans une famille d'accueil qui perçoit une allocation d'entretien : la famille d'accueil ne peut percevoir de prestations familiales en faveur de cet enfant ni en qualité d'allocataire ou d'attributaire (cf. suivi législatif Cgod).
- l'enfant est recueilli par une famille à titre bénévole : en application du droit commun et sous réserve que les conditions générales d'ouverture de droit soient remplies, la famille peut percevoir des prestations familiales en faveur de cet enfant.

2.4 Modalités de prise en compte de l'Allocation de demande d'asile dans le calcul des droits aux prestations.

- **Rsa**

La question de la prise en compte de l'ADA pour le calcul du Rsa se pose plus particulièrement au stade du 1^{er} trimestre de droit au Rsa, suite à l'obtention du statut de réfugié et dans le cadre de l'examen rétroactif des droits associé à l'effet reconnaissant du statut de réfugié.

S'agissant d'une aide perçue régulièrement, le principe est que les sommes perçues au titre de l'Ada doivent être retenues intégralement pour le calcul du Rsa.

Au stade de l'ouverture des droits au Rsa, faisant suite à l'obtention du statut de réfugié ou du bénéfice de la protection subsidiaire, il y a lieu de prendre en compte l'Ada, déduction faite de l'abattement équivalent au montant forfaitaire du Rsa pour une personne seule et ce, comme pour toute ressource (autre que revenu d'activité ou assimilé) ayant cessé d'être perçu et non compensé par un revenu de substitution.

En effet, l'obtention du statut de réfugié met fin à la perception de l'Ada. Dans une majorité des cas, cela devrait conduire à ne pas tenir compte de l'ADA. Pour appliquer la mesure d'abattement, aucun justificatif, quel qu'il soit, concernant la fin de perception de l'Ada ne doit être exigé du demandeur ou de l'Agence de service et de paiement.

Dans le cadre de l'examen rétroactif des droits au Rsa, il y a lieu par contre de prendre en compte l'intégralité des montants de l'Ada (code ressources 208). Il convient de s'assurer que les déclarations trimestrielles de ressources comportent les montants d'Ada nécessairement perçus durant la période d'instruction de la demande d'asile.

Par ailleurs considérant l'absence de fongibilité entre l'Ada et le Rsa : il y a lieu d'indiquer à vos interlocuteurs à l'échelon local, l'impossibilité de recouvrer sur le Rsa, l'Ada éventuellement versée à tort.

- **Prime d'activité**

À ce jour, le caractère imposable ou non de l'Ada n'est pas encore arbitrée. Dans l'attente, les droits à la prime d'activité doivent être examinés sans prise en compte de l'ADA.

- **Prestations familiales soumises à condition de ressources**

La question de la prise en compte de l'Ada dans la base ressources servant à la détermination des droits aux prestations familiales se posera concrètement à compter du 1^{er} janvier 2018, les 1^{ers} versements ayant été effectués en 2016. Nous vous préciserons ultérieurement la règle adoptée en fonction de son caractère ou non imposable.

III DESIGNATION DE REFERENTS

Pour les besoins de suivi et d'accompagnement de ce public, il est utile que chaque organisme puisse être doté d'un référent.

Je vous remercie aussi de nous transmettre tout élément de mise à jour concernant les coordonnées des personnes ressources désignées à ce titre au sein de votre organisme par voie de messagerie.

Après consolidation, un tableau actualisé sera diffusé à l'ensemble du réseau et en tant que de besoin, aux administrations ou organismes extérieurs en charge du suivi de ce public.

Je vous invite dans les cas de mutation, à prendre l'attache systématiquement du référent de la Caf prenante pour vous assurer de la continuité des droits.

Le directeur général délégué,
chargé des politiques familiale et sociale

Annexe 1 : le parcours du demandeur d'asile

