

Avant-propos



Le guide que vous vous apprêtez à lire résulte d'une conviction forte : celle que l'installation de personnes réfugiées dans des communes rurales peut être une opportunité autant pour les territoires et leurs habitants que pour les personnes réfugiées elles-mêmes.

Ce guide s'inscrit aussi dans la volonté du Président de la République et du Gouvernement de mieux répartir l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés sur tout le territoire métropolitain.

D'un côté, les communes rurales apparaissent comme des espaces propices à l'intégration pérenne des réfugiés : ces territoires se caractérisent souvent par des opportunités d'emplois variées, une meilleure accessibilité au logement et une population locale souvent prête à s'engager pour l'accueil de nouveaux arrivants.

De l'autre, l'accueil de ménages réfugiés peut contribuer à revitaliser des territoires ruraux, dans le cadre du projet de territoire porté par les élus locaux. L'arrivée de personnes bénéficiant de la protection de la France peut également favoriser la mobilisation des habitants et le dialogue interculturel.

Néanmoins, certaines caractéristiques des territoires ruraux peuvent entraver un parcours d'intégration fluide : difficultés à accéder aux structures de formation en français, aux soins ou à se déplacer d'une manière autonome.

À la lumière de ces constats, **ce guide a l'ambition d'être un outil opérationnel permettant d'orienter et d'accompagner tout élu ou porteur de projet** souhaitant favoriser l'accueil en milieu rural et contribuer à une meilleure intégration des réfugiés en France.

Alain Régnier

Délégué interministériel chargé de
l'accueil et de l'intégration des réfugiés

Accueillir des réfugiés : un engagement, un défi

Les réfugiés : de qui parle-t-on ?



Ce guide cible non seulement les réfugiés mais de manière plus large tous les bénéficiaires de la protection internationale (BPI). Toutefois, afin de simplifier la lecture de ce guide, bénéficiaires de la protection internationale (BPI) et réfugiés seront utilisés comme des synonymes.

L'asile en France et les différentes formes de protection internationale

L'asile est la protection accordée par un État à un étranger **qui est ou risque d'être persécuté dans son pays**. Il existe 2 formes de protection par l'asile : le **statut de réfugié** et la **protection subsidiaire**. Les personnes reconnues **apatrides** sont également placées sous la protection juridique et administrative de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA). Enfin, depuis le 3 mars 2022, une protection particulière a été accordée par les pays de l'Union européenne (UE) aux personnes ukrainiennes ayant fui leur pays en guerre : il s'agit de la **protection temporaire**.

Définition des termes

Réfugié

Le statut de réfugié est défini par l'article 1er de la convention de Genève de 1951 : « **Un réfugié est une personne qui, par suite d'événements survenus (...) et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques**, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité (...) et ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ». En France, les bénéficiaires du statut de réfugié se voient délivrés un titre de séjour valable 10 ans et renouvelable.

Bénéficiaire de la protection subsidiaire

Toute personne dont la situation ne répond pas à la définition du statut de réfugié mais pour laquelle il **existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque réel de subir l'une des atteintes graves** suivantes définies par l'article L. 512-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ([Ceseda](#)) : la peine de mort ou une exécution ; la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants ; pour des civils, une menace grave et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence aveugle résultant d'une situation de conflit armé interne ou international.

Une carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de 4 ans est délivrée à la personne bénéficiaire de la protection subsidiaire. La personne peut ensuite demander une [carte de résident](#).

Apatride

Un apatride est une personne qui répond à la définition de l'article 1er de la convention de New-York de 1954 : « [...] **toute personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation** ». Les causes de l'apatride sont diverses : contradictions entre plusieurs lois de nationalité, absence ou défaillance des registres d'état civil dans certains pays, transferts de souveraineté, déchéance de nationalité, application stricte du droit du sang et du droit du sol dans certains pays.

La personne qui a été reconnue apatride reçoit une carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de 4 ans. Elle peut ensuite demander une [carte de résident](#).

Bénéficiaire de la protection internationale

Individu s'étant vu octroyé le statut de réfugié ou bénéficiant de la protection subsidiaire ou étant apatride. La personne dispose alors d'une carte de résident ou d'un titre de séjour pluriannuel qui la rend éligible à tous les dispositifs de droit commun. En particulier, les BPI sont autorisés à travailler, à suivre une formation linguistique et professionnelle. Ils peuvent effectuer une demande de logement social, bénéficier des aides de l'État et faire des démarches de réunification familiale, le cas échéant.

Bénéficiaire de la protection temporaire

Les personnes bénéficiant de la protection temporaire sont des ressortissants des pays hors UE qui fuient massivement leur pays ou leur région d'origine et qui ne peuvent pas y retourner, **en raison notamment d'un conflit armé ou de violences ou parce qu'ils sont victimes de violations graves et répétées des droits de l'homme**.

Ce dispositif exceptionnel est autorisé par une décision du Conseil de l'UE. La décision définit les bénéficiaires et sa date d'entrée en vigueur. Le dispositif est décidé pour une période d'un an et peut être prolongé de 2 ans. Le Conseil de l'UE peut y mettre fin si la situation dans le pays d'origine permet un retour sûr et durable des personnes déplacées. **Il a été pour la première fois mis en oeuvre lors du déclenchement de la guerre en Ukraine.**

Autres définitions

Demandeur d'asile

Un demandeur d'asile est un individu demandant la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire. Il bénéficie du droit de se maintenir provisoirement sur le territoire dans l'attente d'une décision de l'OFPRA et/ou de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). En cas d'octroi du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire, un titre de séjour lui est délivré. En cas de rejet, le demandeur a l'obligation de quitter le territoire à moins qu'il ne soit admis à y séjourner à un autre titre.

Étranger

Selon [l'INSEE](#), **un étranger est une personne qui réside en France et ne possède pas la nationalité française**, soit parce qu'elle possède une autre nationalité (à titre exclusif), soit qu'elle n'en ait aucune (c'est le cas des personnes apatrides).

Les personnes de nationalité française possédant une autre nationalité (ou plusieurs) sont considérées en France comme françaises. Un étranger n'est pas forcément immigré, il peut être né en France (les mineurs notamment).

Étranger primo-arrivant

Un étranger primo-arrivant est un **ressortissant étranger hors Union Européenne, qui est titulaire depuis moins de 5 ans d'un titre de séjour et qui a vocation à s'installer durablement en France.**

Migrant

Il n'existe pas de définition juridiquement reconnue du terme « migrant ». Toutefois, [selon les Nations Unies](#), ce terme désigne « **toute personne qui a résidé dans un pays étranger pendant plus d'une année**, quelles que soient les causes, volontaires ou involontaires, du mouvement, et quels que soient les moyens, réguliers ou irréguliers, utilisés pour migrer ».

Immigré

[Selon l'INSEE](#), un immigré est une **personne née à l'étranger et résidant en France**. Les personnes nées françaises à l'étranger et vivant en France ne sont pas comptabilisées. Certains immigrés ont pu devenir Français, les autres restant étrangers. La qualité d'immigré est permanente : un individu continue à appartenir à la population immigrée même s'il devient Français par acquisition. C'est le pays de naissance, et non la nationalité à la naissance, qui définit l'origine géographique d'un immigré.

Le programme de la réinstallation

La réinstallation consiste à accueillir dans un pays tiers volontaire des réfugiés particulièrement vulnérables auxquels le [Haut-commissariat pour les Réfugiés \(HCR\)](#) a accordé sa protection dans des pays dits de premier asile où ils ne peuvent trouver ni de protection durable et effective ni de solutions pour une intégration durable. Le réfugié réinstallé se rend donc légalement vers le pays tiers qui lui accorde le droit de s'y installer durablement. Cet État s'engage alors à lui procurer une protection internationale, un accompagnement social, l'accès à l'apprentissage linguistique, au logement et à l'ensemble des droits attachés au statut de réfugié. En France, les réfugiés réinstallés bénéficient d'un accompagnement global d'une année. Il convient de noter que l'accueil de BPI en France via la réinstallation représente une voie particulière et minoritaire.

Procédure d'accès à la protection internationale

Schéma simplifié pour la compréhension des étapes

Pré-accueil auprès d'une structure du premier accueil des demandeurs d'asile (SPADA)

- Assure la domiciliation du demandeur et un accompagnement social pour le dépôt du dossier de demande d'asile
- Orientation vers le GUDA du département pour un rendez-vous physique

Prestataire associatif

Accueil en guichet unique pour demandeur d'asile (GUDA)

Enregistrement de la demande d'asile par les services de la préfecture

- Le demandeur obtient une attestation de demande d'asile
- Il choisit une langue pour la procédure (important pour l'interprétariat)
- Il dispose de 21 jours pour envoyer son dossier à l'OFPRA, à compter de la réception du dossier pendant le rendez-vous, comprenant un récit du parcours et des motivations à rédiger en français

État

Entretien individuel réalisé par les services de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)

- Évaluation de la situation de l'individu et étude de sa vulnérabilité
- Proposition d'une offre de principe de prise en charge
- Attribution potentielle de l'allocation pour demandeurs d'asile (ADA) dont le montant varie selon les conditions
- En cas de capacités d'accueil dépassées, le demandeur est orienté dans une autre région

OFII

Enregistrement du dossier de demande d'asile par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)

Convocation à l'entretien envoyée par email et/ou SMS

OFPRA

Orientation vers le Dispositif national d'accueil (si possible)

Proposition d'hébergement en centre d'accueil de demandeurs d'asile (CADA) ou en hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA)

OFII

Prestataire associatif

Entretien devant l'OFPRA puis décision

- Analyse des risques de persécutions ou d'atteintes graves qu'encourt la personne à titre individuel, si elle retourne dans son pays d'origine
- En présence d'un interprète assermenté si besoin

OFPRA

Décision favorable : accord de la protection

- Une attestation de prolongation d'instruction (API) est délivrée après dépôt de la demande de carte de séjour sur le site administration-etrangers-en-france.interieur.gouv.fr
- Le titre de séjour définitif sera délivré une fois les éléments d'état civil reconstitués (acte de naissance)

OFPRA

Rejet de la demande : possibilité de recours auprès de la Cour nationale du droit d'asile

- Dépôt d'une demande dans les 30 jours suivant la notification de la décision
- Dernier recours possible face au Conseil d'Etat se fait uniquement en cas de vice de procédure

CNDA

Pourquoi accueillir des réfugiés en milieu rural ?

Les villes sont les destinations privilégiées d'installation des personnes réfugiées en France. En effet, les différentes études empiriques sur le sujet démontrent que le nombre de personnes accueillies par les territoires ruraux se situe en deça de la moyenne nationale.

Les villes attirent parce qu'elles offrent un accès facilité aux services de santé, d'apprentissage de la langue et surtout, aux réseaux communautaires et aux diasporas. Cependant, la saturation progressive du parc locatif dans les grandes villes françaises pousse les réfugiés dans des situations précaires et ralentit leur processus d'intégration. Parallèlement, de nombreuses communes rurales souffrent d'une évolution démographique défavorable qui affecte ces territoires.

L'accueil des réfugiés peut contribuer au projet de territoire des zones rurales, mais nécessite de relever de nombreux défis, notamment autour de l'accessibilité des services, et un engagement certain des municipalités et de la population locale.

Les avantages liés à l'accueil en milieu rural et les risques qui y sont affiliés sont abordés de manière plus détaillée dans la partie suivante.

Qu'est-ce que la ruralité ?

La définition de la ruralité a évolué avec le temps. Depuis 2020, le Comité interministériel des ruralités a validé le principe suivant : sont considérées comme rurales les communes peu ou très peu denses, à partir de la grille communale de densité de population de l'INSEE.

Les opportunités de l'accueil

Pour les réfugiés

Les territoires ruraux disposent d'atouts notables pour l'installation de nouveaux arrivants : une faible densité de population qui induit généralement une pression moindre sur le logement et un marché de l'emploi favorable. S'installer dans une commune rurale présente de nombreux avantages pour un public réfugié, souvent affecté par des difficultés pour se loger en ville et à la recherche d'un emploi stable et pérenne, mais aussi d'une bonne qualité de vie.

Accéder à un emploi est essentiel dans le parcours d'insertion d'un BPI puisqu'il assure l'autonomie financière et crée du lien social avec la communauté d'accueil. L'accès au logement, quant à lui, génère de la stabilité qui permet d'enclencher les premières étapes d'un parcours de vie (scolarisation des enfants, ancrage territorial et social, accès à un emploi ou une formation, etc.). **Du point de vue du logement et de l'emploi, le monde rural semble donc offrir de nombreuses opportunités aux réfugiés.**

En outre, **les zones rurales se caractérisent par un fort engagement de la population locale.** Souvent éloignés d'un réseau communautaire resté en ville, les BPI, en besoin d'accompagnement social et administratif, peuvent trouver du soutien auprès de bénévoles locaux particulièrement engagés et mobilisés.

Ces derniers deviennent des personnes relais précieuses qui non seulement créent des opportunités de socialisation mais permettent également de trouver des solutions dans le quotidien des personnes réfugiées.

Au travers de canaux de transmission interpersonnels et informels particulièrement efficaces en ruralité,



les habitants et bénévoles aident par exemple les nouveaux arrivants à trouver un emploi ou un logement, pratiquer la langue française ou trouver un mode de garde pour les enfants. Cet espace de solidarité a été souligné par Matthieu Tardis, chercheur et co-directeur de Synergies Migrations dans [son étude sur la réinstallation dans les petites villes et les zones rurales en France](#). Loin de l'anonymat induit par le mode de vie des grandes villes, **les personnes réfugiées accueillies dans le rural deviennent même des membres actifs de la communauté.**

Pour les communes

L'accueil de ménages réfugiés peut contribuer à faire vivre des territoires ruraux souvent confrontés à une déprise démographique et un vieillissement de la population. **Leur arrivée peut contribuer à la revitalisation des centre-bourgs et leur tissu social** en permettant par exemple le maintien de classes dans les écoles primaires ou en favorisant l'ouverture de ligne de bus passant par la commune. C'est ce qui a pu se passer notamment dans la commune de Pessat-Villeneuve.

L'installation de personnes réfugiées peut également dynamiser l'économie locale du monde rural. Ce dernier est sujet à un relatif déclin économique et une faible attractivité, notamment dans les domaines de la construction, de l'agriculture, de l'industrie et des métiers de catégories socioprofessionnelles moins diplômées ([La dimension territoriale de l'accès à l'emploi des femmes](#), ANCT, 2021). Or, le profil, les compétences et appétences d'une partie des BPI semble correspondre à ces secteurs d'activité qui peinent à recruter ([étude sur l'emploi des réfugiés](#), DARES, 2018).

Dès lors, que ce soit pour des raisons démographiques, sociales ou professionnelles, l'installation de réfugiés en zone rurale serait une source d'enrichissement pour la société d'accueil, une opportunité partagée pour habitants et réfugiés.

Il convient toutefois de ne pas faire abstraction des difficultés rencontrées dans le monde rural, qui tendent à compliquer l'accueil de personnes réfugiées, souvent vulnérables et qui nécessitent un accompagnement accru.

La parole à...

Christian Vannobel,
maire de Sissonne
(Aisne)



« La commune de Sissonne accueille depuis le 31 août 2018 des personnes réfugiées, notamment réinstallées. Fort d'un premier accueil réussi, un centre provisoire d'hébergement (CPH) a été ouvert en 2020, permettant d'accueillir 80 réfugiés. 35 places ont également été ouvertes en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA).

Pour s'assurer de l'acceptation de ces nouvelles familles par les résidents de la commune, nous avons travaillé à faire connaître le projet en réunions publiques. A ces occasions, les habitants ont manifesté des craintes. Nous avons su les écouter et y apporter des réponses, avec le concours de la préfecture, de la gendarmerie, de l'inspection académique, du conseil municipal et de l'association en charge de l'accompagnement de ces personnes.

Pour moi, c'est une relation gagnant-gagnant entre réfugiés et population locale, ceux-ci partageant des moments de rencontre de qualité à l'occasion d'événements festifs, culturels ou sportifs. Pour l'avenir, un tiers-lieu va ouvrir ses portes fin 2023 : il comprend, entre autres, une médiathèque et une cuisine pédagogique. Ce lieu permettra à toute la population locale et aux nouveaux arrivants d'échanger et de transmettre leurs savoirs respectifs.»

La parole à...

Dominique Charmeil,
directrice générale,
association CeCler



« Avant l'arrivée des réfugiés à Pessat-Villeneuve (Puy-de-Dôme), la commune de 600 habitants était une douce endormie, à la fois très proche et très loin de la ville de Clermont-Ferrand. Pas de commerce, pas de ligne de bus et une école avec des effectifs contraints. Nous y avons implanté un CPH accueillant 70 personnes réfugiées, en partenariat avec la commune, et la belle endormie a, petit à petit, montré toute sa plus-value : ouverture d'une classe supplémentaire pour les enfants et mise en place de permanences de santé par la PMI (Protection Maternelle Infantile) ; transformation du transport à la demande en ligne régulière pour tous les habitants et ouverture d'une épicerie grâce aux clients réguliers.

En matière d'emploi, la présence des personnes vient dynamiser le fort besoin de recrutement des petites et moyennes entreprises du territoire, qui peinaient jusqu'à présent à trouver des salariés.

Au-delà de l'aspect pragmatique d'aller chercher des employés qui se mobilisent, les employeurs sollicités découvrent la richesse de ce type de recrutement grâce à l'accompagnement de nos services (par l'intermédiaire de notre Plateforme d'intermédiation Professionnelle PIETRA) où l'emploi est ciblé comme une co-construction entre deux partenaires : entreprises et réfugiés ».

Les défis de l'accueil

Pour les réfugiés

Les conditions d'accès aux services publics et de santé constituent un enjeu central pour tous les habitants de communes rurales. **Parfois enclavés, souvent isolés, les territoires ruraux sont peu ou mal desservis par les transports collectifs, dont l'offre est limitée et les horaires peu adaptés aux besoins de la population.** Ces facteurs, couplés aux importantes distances à parcourir, expliquent la prépondérance de l'utilisation de la voiture en milieu rural. Or, le public réfugié est, plus que d'autres, dépendant de l'accès aux services publics et aux infrastructures médicales. En effet, outre les nombreuses démarches administratives à effectuer, ces personnes parviennent sur le territoire français au terme d'un périple ou d'un parcours de vie traumatisant qui a pu aggraver leur état de santé physique ou mentale.

Il convient donc de porter une attention toute particulière à l'enjeu de l'accessibilité aux services et plus généralement aux difficultés de déplacements, difficultés accentuées par la faible propension des personnes réfugiées à disposer d'un permis de conduire ou d'un véhicule personnel.



L'enjeu de la mobilité est donc central pour penser l'installation des personnes réfugiées en milieu rural.

Au-delà de l'accès limité aux services publics et de santé, ces difficultés de déplacement entravent également la capacité des réfugiés à se saisir d'opportunités professionnelles, à s'approvisionner en biens ou encore à suivre des cours de français auprès de structures de formation linguistique qui sont réparties de façon inégale sur le territoire.

Les obstacles liés à l'installation de réfugiés en zone rurale ne doivent donc pas être négligés. Il n'existe pas de recette miracle et unique pour tous les territoires ruraux. Toutefois, **des solutions existent.**

C'est pourquoi, la **troisième partie de ce guide présentera un certain nombre d'actions et d'initiatives locales** déployées pour répondre aux besoins des réfugiés au regard des obstacles précédemment cités : enjeu de la mobilité, accès aux soins, au logement, à un emploi et à la formation linguistique ou encore création de liens sociaux entre réfugiés et habitants de la commune, pour relever le défi de l'isolement et du repli.



Pour les communes

L'arrivée de nouveaux habitants dans une commune peu dense n'est pas sans incidence, a fortiori si ces nouveaux habitants sont de nationalité et de culture différentes et ne parlent pas la langue française. **Le risque de méfiance, voire de rejet, de la population ne doit pas être sous-estimé.**

Les événements de Callac (Côte d'Armor) à l'automne 2022 montrent que l'installation de réfugiés dans une commune rurale peut provoquer de vives réactions et des incidences significatives : en raison des tensions et menaces à l'encontre des élus, le projet d'accueil « Horizon » a été abandonné par l'équipe municipale de Callac. Quelques mois plus tard, au terme d'une situation conflictuelle à Saint-Brevin-les-Pins (Loire Atlantique), le maire a été l'objet d'attaques personnelles ayant conduit à sa démission.

Ces événements, pour regrettables qu'ils soient, demeurent heureusement très minoritaires.

Il peut cependant être judicieux d'anticiper les résistances au projet d'installation de réfugiés dans le territoire. L'expérience des projets d'accueil réussis en milieu rural prouve qu'il est possible de renforcer les conditions propices à l'accueil de nouveaux arrivants sur le territoire, notamment **en informant et en préparant la population locale en amont.**

C'est l'objectif de la seconde partie de ce guide, qui permettra également de présenter et rappeler le rôle prépondérant de l'État pour accompagner et soutenir les élus qui souhaitent accueillir et peuvent être confrontés à une montée de la violence.

Lexique

AAH - Allocation aux adultes handicapés.

ADA - Allocation pour demandeurs d'asile.

AMRF - Association des maires ruraux de France.

ANCT - Agence nationale de la cohésion des territoires.

ANVITA - Association nationale des villes et territoires accueillants.

AOM - Autorité organisatrice de la mobilité.

API - Autorisation de prolongation de l'instruction.

ARS - Agence régionale de santé.

BPI - Bénéficiaire de la protection internationale.

CADA - Centre d'accueil pour demandeurs d'asile.

CCAS - Centre communal d'action social.

CESEDA - Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

CIR - Contrat d'intégration républicaine.

CNDA - Cour nationale du droit d'asile.

CPH - Centre provisoire d'hébergement.

CPTS - Communauté professionnelle territoriale de santé.

CTAI - Contrats territoriaux d'accueil et d'intégration.

DARES - Direction de l'animation de la recherche, des études et de la statistique.

DDETS - Direction départementale de l'emploi du travail et des solidarités.

DDETSPP - Direction départementale de l'emploi du travail, des solidarités et de la protection des

populations.

DGEF - Direction générale des étrangers en France

DIAIR - Délégation interministérielle à l'accueil et l'intégration des réfugiés.

DIHAL - Délégation interministérielle à l'hébergement et l'accès au logement.

DNA - Dispositif national d'accueil.

DREETS - Direction régionale de l'économie de l'emploi du travail et des solidarités.

EPCI - Etablissement public de coopération intercommunale.

FAMI - Fonds asile migration et intégration.

FLE - Français langue étrangère.

FSL - Fonds de solidarité pour le logement.

HCR - Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés.

OFII - Office français de l'immigration et de l'intégration.

OEPRE - Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants.

OFPRA - Office français de protection des réfugiés et apatrides.

OCAPIAT - Opérateur de compétence pour la coopération agricole, l'agriculture, la pêche, l'industrie agroalimentaire et les territoires.

OPCO - Opérateur de compétences.

PETR - Pôle d'équilibre territorial et rural.