



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.7.2011  
COM(2011) 448 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU  
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ  
DES RÉGIONS**

**L'application des critères de répartition des ressources entre les États membres au titre  
du Fonds pour les frontières extérieures, du Fonds européen d'intégration des  
ressortissants de pays tiers et du Fonds européen pour le retour**

{SEC(2011) 940 final}

# COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

## L'application des critères de répartition des ressources entre les États membres au titre du Fonds pour les frontières extérieure, du Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers et du Fonds européen pour le retour

### 1. CONTEXTE DU RAPPORT

#### 1.1. Objet du présent rapport

L'Union européenne a mis en place, pour la période de 2007 à 2013, le programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires» et lui a alloué un montant total de 4,02 milliards d'euros. Le programme général consiste en quatre Fonds et il a pour objectif d'assurer un partage équitable des responsabilités entre les États membres en ce qui concerne la charge financière liée à l'introduction d'une gestion intégrée des frontières extérieures de l'Union et à la mise en œuvre de politiques communes en matière d'asile et d'immigration<sup>1</sup>.

Les Fonds concernés diffèrent de la plupart des autres instruments financiers de l'UE dans la mesure où ils établissent un mécanisme d'allocation annuelle des ressources prévues aux États membres.

Par conséquent, les actes de base instituant, respectivement, le Fonds pour les frontières extérieures<sup>2</sup>, le Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers<sup>3</sup> (ci-après «le Fonds d'intégration») et le Fonds européen pour le retour<sup>4</sup>, font obligation à la Commission de présenter un rapport au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, sur l'application des critères de répartition des ressources aux États membres, et d'examiner s'il y a lieu de modifier ces critères.

Aucune obligation de ce type n'est prévue dans le Fonds européen pour les réfugiés, le quatrième Fonds relevant du programme général. Adopté en 2000, l'acte de base est une consolidation des enseignements antérieurs, y compris en ce qui concerne les critères.

Le rapport expose la méthode d'application des critères de répartition des ressources, alors que le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne décrit en détail les résultats obtenus dans les États membres. La présentation des données, de la méthodologie utilisée et des résultats de l'application des critères qui figure dans ces documents est susceptible d'alimenter la réflexion des États membres, des autres institutions et des parties intéressées, sur l'avenir des financements par l'UE dans le domaine de la gestion des flux migratoires au titre du prochain cadre financier pluriannuel.

---

<sup>1</sup> COM(2005) 123 final.

<sup>2</sup> Article 52, paragraphe 3, point a), de la décision n° 574/2007/CE (JO L 144 du 6.6.2007, p.22).

<sup>3</sup> Article 48, paragraphe 3, point a), de la décision du Conseil n° 435/2007/CE (JO L 168 du 28.6.2007, p.18).

<sup>4</sup> Article 50, paragraphe 3, point a), de la décision n° 575/2007/CE (JO L 144 du 6.6.2007, p.45).

## 1.2. Les mécanismes d'allocation des ressources allouées au titre des Fonds

Les Fonds sont principalement mis en œuvre par les États membres, dans le cadre de la méthode de mise en œuvre partagée. Le budget de l'UE vise, au moyen de programmes annuels des États membres, à soutenir dans ceux-ci une action structurée (renforcement des capacités), ainsi que des activités spécifiques aux conditions nationales ou locales dans le domaine politique concerné, conformément au champ d'application prévu dans les actes de base. Toutes les mesures feront l'objet d'un cofinancement dans un cadre commun (les orientations stratégiques de l'UE).

Pour chaque Fonds, la répartition annuelle des ressources financières disponibles de l'UE entre les États membres repose sur des critères spécifiques et objectifs reflétant la situation de l'État membre concerné eu égard aux obligations souscrites au nom de l'Union ou au bénéfice global de celle-ci dans le domaine politique en cause: par exemple, l'étendue des frontières extérieures à protéger et le nombre de personnes qui les franchissent; le nombre de ressortissants de pays tiers en résidence légale à intégrer dans la société; ou le nombre de décisions de renvoi à exécuter. La définition des critères constitue l'expression la plus concrète du principe de solidarité sous-tendant les Fonds, c'est-à-dire que les États membres les plus affectés par la gestion des flux migratoires devraient bénéficier davantage du financement de l'UE.

Chaque année, la Commission s'appuie tant sur les statistiques UE d'EUROSTAT que sur des données ad hoc fournies par les États membres aux fins de ces calculs. Dès que les calculs sont communiqués aux États membres au cours de l'année N-1<sup>5</sup>, ceux-ci savent quel sera le concours de l'UE à leur programme annuel et peuvent commencer véritablement à sélectionner les mesures à cofinancer dans le cadre du programme concerné. Il s'agit de montants indicatifs («dotations provisoires»), qui seront confirmés ou modifiés dès que l'autorité budgétaire aura adopté le budget de l'UE pour l'année N-1.

## 1.3. Structure et contenu du présent rapport

Le présent rapport se fonde principalement sur les calculs ayant trait aux exercices 2007 à 2011, qui sont définitifs.

Comme prévu au cours des discussions ayant abouti à l'adoption des actes de base, le processus de collecte de données a été renforcé à la suite de l'entrée en vigueur du règlement n° 862/2007<sup>6</sup> (ci-après le règlement sur les statistiques en matière de migrations). L'application de ce règlement aux données utilisées aux fins de la répartition des ressources au titre des Fonds a permis d'améliorer la fiabilité et la comparabilité des données. Les enseignements tirés de l'application des critères seront examinés fonds par fonds.

---

<sup>5</sup> Les montants alloués sont indicatifs parce que la dotation totale du Fonds est subordonnée à l'adoption du budget définitif de l'Union européenne par son autorité budgétaire, avant la fin de l'année. En outre, leur caractère provisoire découle également de la nécessité d'une adoption formelle par la Commission.

<sup>6</sup> Règlement (CE) n° 862/2007 du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale, et abrogeant le règlement (CEE) n° 311/76 du Conseil relatif à l'établissement de statistiques concernant les travailleurs étrangers (JO L 199 du 31.7.2007, p. 23).

Le document de travail des services de la Commission présente des informations supplémentaires sur la méthodologie et la collecte des données, ainsi qu'un aperçu et une analyse comparative des résultats de l'application des données au titre des Fonds.

## **2. LE CADRE GÉNÉRAL DES CALCULS**

### **2.1. Principes essentiels concernant la fourniture de données et la coopération entre les États membres et la Commission**

Dès le départ, et pour tous les Fonds, les principes suivants ont été prépondérants dans le cadre de la coopération entre les États membres et la Commission, y compris Eurostat, en vue de garantir l'application optimale des dispositions des actes de base relatives aux clés de répartition.

- (1) La responsabilité de fournir des données pertinentes fiables et précises aux fins de la répartition des ressources entre les États membres incombe essentiellement à ces derniers. Les actes de base prévoient que les chiffres de référence sont les «statistiques les plus récentes publiées par la Commission (Eurostat) sur la base des données communiquées par les États membres, conformément au droit de l'UE». En outre, les États membres doivent «fournir des données provisoires dans les meilleurs délais», lorsque les statistiques n'ont pas été fournies à la Commission (Eurostat) ou lorsqu'elles n'ont pas été publiées du tout par la Commission (Eurostat), ainsi que les informations nécessaires pour permettre à la Commission de contrôler ces données<sup>7</sup>.
- (2) Si les États membres ne se conforment pas à cette obligation, la conséquence fondamentale de la non-communication d'une catégorie particulière de données en infraction avec l'acte de base concerné sera que la case du tableau utilisée obligatoirement pour indiquer la répartition des ressources restera vide, sauf lorsque cela bénéficierait à un État membre.

S'agissant des statistiques de l'UE, des contrôles clés de leur qualité sont prévus. Eurostat met actuellement en place un programme d'assurance de qualité et il s'efforce avec les fournisseurs nationaux de données, dans le cadre de ses efforts à une échelle plus vaste visant à garantir le respect par les États membres des exigences de la législation de l'UE sur les statistiques, d'évaluer les données et d'assurer l'application correcte du règlement sur les statistiques en matière de migrations.

### **2.2. Amélioration constante des méthodes de travail et de la qualité des données**

La Commission et les États membres ont coopéré dès le départ pour assurer la disponibilité et la comparabilité des données. Un cadre général de coopération a été mis en place et les sources et collectes existantes de données ont été examinées conjointement. Les résultats concernant les exercices 2007 et 2008 ont été communiqués aux États membres durant l'été 2007. Ces premiers enseignements ont été examinés et certaines améliorations ont été apportées. Il a été décidé de se baser le plus possible sur des modèles pré-remplis d'Eurostat et de formaliser les relations de travail (mise en place d'un réseau de points de contact

---

<sup>7</sup> Article 12 du Fonds d'intégration, article 13 du Fonds européen pour les réfugiés et article 14 du Fonds pour les frontières extérieures et du Fonds européen pour le retour.

statistiques). Les méthodes de travail ont donc été stabilisées et les États membres les connaissent très bien.

À compter de l'exercice 2010, le premier ensemble de données (année de référence 2008) collectées selon les modalités prévues dans le règlement sur les statistiques en matière de migrations a été utilisé.

### **3. LE CADRE SPÉCIFIQUE DE CALCUL PRÉVU POUR CHAQUE FONDS**

#### **3.1. Le Fonds pour les frontières extérieures**

##### *3.1.1. Les critères figurant dans l'acte de base*

Les articles 14 et 15 de la décision 574/2007/CE (ci-après «l'acte de base FFE») définissent les critères utilisés pour la répartition des ressources annuelles allouées par le Fonds entre les États membres. Par souci de solidarité à l'égard des États membres qui supportent, au bénéfice de l'UE, une charge financière durable et importante, les dispositions établissent des critères objectifs ventilés selon le type de frontière, compte tenu de l'afflux aux frontières extérieures des États membres et des niveaux de menace pesant sur celles-ci.

L'article 14 prévoit que les ressources totales disponibles au titre du Fonds sont réparties entre les États membres comme suit:

- (1) 30 % aux frontières terrestres extérieures
- (2) 35 % aux frontières maritimes extérieures
- (3) 20 % aux aéroports
- (4) 15 % aux bureaux consulaires;

Sur les points 1 et 2, s'agissant des frontières terrestres et maritimes, 70 % des ressources sont allouées pour la longueur de la frontière extérieure qui est, le cas échéant, étendue sur la base de facteurs de pondération. Les 30 % restants sont alloués pour la charge de travail liée à la gestion de la frontière (déterminée sur la base des chiffres moyens, au cours des deux années précédentes, du nombre de personnes franchissant les frontières extérieures aux points de passage frontaliers autorisés, du nombre de ressortissants de pays tiers auxquels l'entrée a été refusée à cette frontière extérieure et du nombre de ressortissants de pays tiers appréhendés après avoir franchi illégalement ladite frontière).

La longueur des frontières maritimes est définie comme la limite extérieure de la mer territoriale des États membres, telle que déterminée conformément à la Convention des Nations unies sur le droit de la mer; cette limite extérieure peut cependant être portée plus loin lorsque des opérations régulières à longue distance sont menées dans le but d'empêcher l'immigration ou l'entrée illégale dans des zones de menace élevée.

Sur le point 3, en ce qui concerne les aéroports, le montant alloué est calculé en fonction de la charge de travail liée à la gestion des frontières aériennes (déterminée sur la base des chiffres moyens au cours des deux années précédentes du nombre de personnes franchissant les frontières extérieures aux points de passage frontaliers autorisés et du nombre de ressortissants de pays tiers auxquels l'entrée a été refusée à cette frontière extérieure).

Sur le point 4, s'agissant des bureaux consulaires, le montant alloué est calculé en fonction du nombre de bureaux et du nombre de demandes de visas (charge de travail).

L'article 15 établit le cadre du calcul des facteurs de pondération concernant les frontières extérieures terrestres et maritimes. L'agence Frontex a été chargée d'identifier les niveaux de menace pour chaque section de frontière extérieure (menace élevée, moyenne ou normale pour les frontières terrestres, et menace élevée, moyenne, normale ou minimale pour les frontières maritimes). Les rapports reposent sur les données transmises par les autorités de contrôle des frontières à l'agence Frontex dans le cadre du réseau d'analyse des risques Frontex. Les données des catégories mentionnées dans l'acte de base FFE constituent les sources d'information les plus importantes.

### 3.1.2. *La collecte des données*

Le calcul de la répartition des ressources au titre du Fonds est complexe dès lors qu'il requiert la collecte annuelle de données relevant de nombreuses catégories différentes et issues de sources diverses. Eu égard à la complexité des différentes données à collecter, la Commission a adressé des orientations spécifiques détaillées aux États membres. De nouvelles orientations ont été publiées régulièrement, compte tenu du développement du cadre juridique et opérationnel et des informations reçues au cours des années antérieures. Outre les données absolument indispensables pour calculer les montants alloués, la Commission a demandé des données supplémentaires afin d'étayer les précédentes.

L'acte de base FFE reconnaît que les chiffres de référence ne peuvent être des statistiques UE que pour certaines données sur la charge de travail et, à cet égard, la situation concernant le Fonds pour les frontières extérieures diffère totalement de celle se rapportant aux autres Fonds, dans laquelle la plupart des données (sinon la totalité) sont rassemblées en tant que statistiques UE.

Les données ont été collectées comme suit:

- en ce qui concerne la longueur des frontières extérieures et le nombre d'aéroports, les données ont été fournies directement par les États membres, et la Commission les a validées au moyen de contrôles croisés de différentes sources (les sites officiels des ministères nationaux, les rapports d'évaluation Schengen etc.);
- quant aux demandes de visas, les données relatives aux visas Schengen (à savoir les visas de court séjour, les visas de transit et les visas de transit aéroportuaire) proviennent de la collecte de données du Conseil, alors que le nombre de bureaux consulaires a été obtenu auprès des États membres et a été validé à l'aide des informations fournies par le Conseil;
- les données relatives aux refus d'entrée et aux personnes appréhendées sont fondées sur la collecte de données sur les mesures coercitives contre l'immigration illégale; et
- les données ayant trait au nombre de passagers franchissant les frontières extérieures ont été transmises directement par les États membres.

Pour certains États membres, principaux fournisseurs de données au titre du Fonds, l'interprétation et la mesure des données se sont avérées parfois difficiles. Dans certains cas, il a été jugé difficile de déterminer avec précision l'existence d'un «franchissement de la frontière maritime extérieure» au sens du Fonds, et ce que signifie le «nombre de personnes appréhendées après avoir franchi illégalement la frontière». Dans d'autres cas, même lorsque

le facteur était parfaitement compris, certains États membres ont eu des difficultés à communiquer des chiffres précis, parce que les données n'avaient soit pas été collectées du tout, soit l'avaient été mais pas conformément aux critères prévus dans l'acte de base FFE, de telle sorte que seules des estimations ont pu être fournies. Quant à l'interprétation de la définition des opérations à longue distance et de celle de l'extension de la frontière maritime, elle a également suscité certaines difficultés.

### 3.1.3. *Évaluation globale de l'application des données*

En conclusion, malgré certaines difficultés dans l'application de tous les facteurs définis pour la répartition des ressources, il a été possible de collecter les données nécessaires à cette fin conformément à l'acte de base FFE et de communiquer le calcul des montants provisoires alloués aux États membres en temps utile pour leur permettre de les prendre en compte lors de l'élaboration de leurs programmes annuels.

Les résultats de l'application des critères sont exposés dans le document SEC. La répartition finale des ressources indique que les principaux bénéficiaires du Fonds ont été les États membres qui assument la responsabilité la plus élevée dans la mise en œuvre de la politique commune de gestion des frontières extérieures:

- l'Espagne, la Grèce et l'Italie perçoivent 48 % du montant alloué au titre du Fonds pour la période 2007-2011;
- en outre, si l'on ajoute la France, Malte et Chypre aux trois principaux bénéficiaires, la répartition du Fonds montre que 60 % de l'aide financière se concentre sur les États membres situés en bordure de la Méditerranée et de la zone des îles Canaries;
- les États membres possédant une frontière terrestre à l'Est (Pologne, Hongrie, Finlande, Slovaquie, Roumanie, Lituanie, Estonie, Bulgarie, Lettonie et Slovaquie) bénéficient quant à eux de 25 % du montant total alloué;
- les résultats sont conformes à la finalité du Fonds, qui est un instrument de solidarité financière dans le cadre de la gestion intégrée des frontières dans l'UE.

## **3.2. Le Fonds européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers**

### 3.2.1. *Les critères figurant dans l'acte de base*

L'article 12 de l'acte de base (ci-après «l'acte de base FI») <sup>8</sup> définit les critères de répartition des ressources annuelles du Fonds entre les États membres.

L'article 12, paragraphe 1, prévoit que chaque État membre reçoit, sur la dotation annuelle du Fonds, un montant fixe de 500 000 EUR.

L'article 12, paragraphe 2, établit les critères de répartition du solde des ressources annuelles disponibles entre les États membres:

- (a) 40% proportionnellement à la moyenne du nombre total de ressortissants de pays tiers résidant légalement dans les États membres pendant les trois

---

<sup>8</sup> Décision 2007/435/CE du Conseil (JO L 168 du 28.6.2007, p. 18).

années précédentes [catégorie «IF 1»: ressortissants de pays tiers en résidence légale permanente]; et

- (b) 60% proportionnellement au nombre de ressortissants de pays tiers qui ont obtenu d'un État membre l'autorisation de résider sur son territoire au cours des trois années précédentes [catégorie «IF 2»: afflux de ressortissants de pays tiers en résidence légale].

S'agissant des données relatives à la première catégorie (en résidence légale permanente), il est tenu compte de données chiffrées se rapportant à quatre dates de référence pour le calcul de la population moyenne sur trois ans.

L'article 12, paragraphe 3, de l'acte de base FI prévoit que, aux fins du calcul visé au paragraphe 2, point b), les catégories de personnes suivantes ne sont pas à prendre en considération:

- les *travailleurs saisonniers*, selon la définition du droit national;
- les ressortissants de pays tiers admis à des fins *d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat*, conformément à la directive 2004/114/CE du Conseil;
- les ressortissants de pays tiers admis aux fins de *recherche scientifique*, conformément à la directive 2005/71/CE du Conseil;
- les ressortissants de pays tiers qui ont bénéficié du *renouvellement* d'une autorisation délivrée par un État membre ou d'un *changement de statut*, notamment les ressortissants de pays tiers ayant obtenu le statut de résident de longue durée conformément à la directive 2003/109/CE.

Enfin, l'acte de base prévoit que les données relatives aux demandeurs d'asile, aux réfugiés et aux bénéficiaires d'une protection subsidiaire en vertu de la directive 2004/83/CE, et celles relatives aux personnes possédant deux nationalités, dont l'une d'un État membre, sont également exclues du champ d'application.

### 3.2.2. Collecte des données

La Commission a communiqué aux États membres des orientations détaillées au sujet des définitions des données. Les sources nationales et les définitions dans le domaine des données sur les migrations varient considérablement, et la nécessité de ne pas tenir compte de différentes catégories de données est problématique lorsque l'origine des données est plutôt de nature démographique que liée au statut administratif des particuliers (caractère légal ou non du séjour, et type d'autorisation de séjour).

S'agissant des exercices 2007 à 2009, les données requises en vertu de l'acte de base FI ont été collectées de deux manières: d'une part, pour le cas prévu par l'article 12, paragraphe 2, point a), au moyen d'une collecte informelle mais régulière des données concernant les ressortissants de pays tiers en résidence légale permanente conservées par Eurostat, d'autre part, s'agissant du cas prévu par l'article 12, paragraphe 2, point b), sur demandes spécifiques adressées aux États membres (dans le cadre d'une base de données pilote sur les permis de séjour) de fournir des données sur les ressortissants de pays tiers ayant obtenu une autorisation de résidence sur leur territoire.



L'adoption et l'entrée en vigueur du règlement sur les statistiques en matière de migrations ont eu une incidence significative. Les méthodes de travail ont été adaptées. Depuis la mise en place, conformément à l'article 6 de ce règlement, d'une véritable collecte de données sur les permis de séjour, toutes les données requises en vertu de l'acte de base FI (tant celles de la catégorie «F 1» que celles de la catégorie «F 2») reposent désormais, en principe, sur des statistiques de l'UE.

Eu égard au délai impératif applicable à la transmission des statistiques sur les permis de séjour en vertu dudit règlement (chaque année à la fin juin) et au temps nécessaire pour vérifier les données, la Commission a adopté comme pratique de réexaminer les données utilisées pour déterminer les montants alloués provisoires qui sont communiqués aux États membres et, le cas échéant, de modifier ces montants pour tenir compte des dernières données validées par Eurostat.

Pour certains États membres, il s'est avéré difficile, vu les particularités des sources nationales de données, d'éliminer celles sur les demandeurs d'asile et les bénéficiaires d'une protection internationale. Dans certains cas, il a fallu recourir à des estimations fondées sur des références croisées avec des collectes de données relatives à l'asile. Dans d'autres, l'élimination des données sur les renouvellements a nécessité un surcroît de travail. Dans d'autres encore, il s'est avéré nécessaire d'ajuster certaines données à la lumière de la définition du permis de séjour. Enfin, très peu d'États membres communiquent volontairement à l'avance, comme demandé par Eurostat, des données sur ce dernier.

Avant l'application du règlement sur les statistiques en matière de migrations, la Commission effectuait de nombreux contrôles supplémentaires, en coopération étroite avec les fournisseurs de données. L'application de ce règlement garantit suffisamment la comparabilité et la qualité des données. En outre, en ce qui concerne certains cas particuliers, comme l'élimination de certaines catégories de données, la Commission continue d'effectuer des contrôles supplémentaires en vue de s'assurer de la plausibilité des données transmises par les États membres.

### *3.2.3. Évaluation globale de l'application des données*

En conclusion, il a été possible de collecter les données nécessaires pour appliquer les critères conformément à l'acte de base FI et pour communiquer le calcul des montants alloués provisoires aux États membres en temps utile pour leur permettre de les utiliser pour la préparation de leurs programmes annuels, même si, vu le délai pour la transmission des données prévues dans le règlement sur statistiques en matière de migrations, on ne saurait exclure dans certains cas une révision de ces montants.

Les résultats de l'application des critères sont exposés dans le document SEC. Les cinq principaux bénéficiaires sont l'Italie, le Royaume-Uni, l'Espagne, l'Allemagne et la France, qui ont reçu près de 70 % des montants alloués. Compte tenu de l'importance de l'immigration vers ces États membres et des défis auxquels l'UE a dû faire face en la matière entre 2007 et 2010, les résultats sont conformes à la finalité du Fonds, qui est un instrument de solidarité financière dans l'UE.

### **3.3. Le Fonds européen pour le retour**

#### *3.3.1. Les critères figurant dans l'acte de base*

L'article 14 de l'acte de base (ci-après «l'acte de base FR») définit les critères de répartition annuelle des ressources du Fonds entre les États membres.

L'article 14, paragraphe 1, prévoit que chaque État membre reçoit, sur la dotation annuelle du Fonds, un montant fixe de 300 000 EUR. Ce montant est porté à 500 000 euros pour les États membres ayant adhéré à l'Union européenne le 1er mai 2004 et ultérieurement.

L'article 14, paragraphe 2, établit les critères de répartition du solde des ressources annuelles disponibles entre les États membres:

- (a) au nombre total de ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou plus les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire de l'État membre et qui font l'objet d'une décision de retour en vertu du droit national et/ou de l'UE, à savoir une décision ou un acte administratif ou judiciaire indiquant ou déclarant l'illégalité de leur séjour et leur imposant une obligation de retour, dans la proportion de 50% (les «ressortissants de pays tiers faisant l'objet d'une décision de retour»);
- (b) au nombre de ressortissants de pays tiers ayant effectivement quitté le territoire de l'État membre, volontairement ou sous la contrainte, à la suite d'une injonction administrative ou judiciaire de quitter le territoire, dans la proportion de 50% (les «ressortissants de pays tiers ayant effectivement quitté le territoire»).

L'acte de base FR prévoit que ces deux catégories ne comprennent pas les ressortissants de pays tiers qui, alors qu'ils se trouvaient dans une zone de transit d'un État membre, s'en sont vus refuser l'entrée et les ressortissants de pays tiers qui sont rapatriés dans un autre État membre, notamment en vertu du «règlement de Dublin» en ce qui concerne les demandeurs d'asile<sup>9</sup>.

L'acte de base FR impose la collecte de données pour trois années de référence, pour chacune des deux catégories.

#### *3.3.2. La collecte des données*

Les États membres ont été invités à transmettre les données disponibles en se conformant aux orientations de la Commission, et notamment des éléments suivants;

- (1) pour les ressortissants de pays tiers faisant l'objet d'une décision de retour, prendre en considération tous les ressortissants de pays tiers ayant fait l'objet d'une mesure d'éloignement au cours de l'année concernée (et pas les ressortissants de pays tiers qui restent dans les États membres et qui ont fait l'objet d'une décision de retour, à la fin de l'année), et ne prendre en considération qu'une mesure d'éloignement par personne, faisant apparaître la charge de travail de l'État membre en termes de charge

---

<sup>9</sup> Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, JO L 50 du 25.2.2003, p.1.

de dossiers individuels découlant de décisions négatives en matière d'asile et d'immigration au cours de l'année;

- (2) s'agissant des ressortissants de pays tiers ayant effectivement quitté le territoire, prendre en considération tous les ressortissants de pays tiers ayant réellement été acheminés vers un pays tiers à la suite d'une mesure d'éloignement, y compris les volontaires ayant bénéficié d'un soutien et ceux qui ont fait l'objet d'un retour forcé, mais pas des volontaires au retour.

Pour les exercices 2008 et 2009, les données requises en vertu de l'acte de base FR ont été collectées de deux manières: d'une part, au moyen d'une collecte informelle mais régulière des données statistiques tenues par Eurostat sur les mesures d'exécution prises à l'encontre des migrants illégaux, d'autre part, par des demandes spécifiques adressées aux États membres de fournir des données non couvertes par cette collecte de données. La collecte de données couvrait seulement les chiffres relatifs aux ressortissants de pays tiers ayant effectivement quitté le territoire, alors que les demandes spécifiques visaient à rassembler les données relatives aux ressortissants de pays tiers ayant fait l'objet d'une décision de retour.

À compter de l'exercice 2010, les méthodes de travail ont été adaptées. Le règlement sur les statistiques en matière de migrations a pu être appliqué puisqu'il prévoit la collecte de données à partir de l'année de référence 2008. L'article 7 de ce règlement couvre dans une grande mesure les deux catégories de données requises en vertu de l'acte de base RF.

Une différence entre les données collectées au titre dudit article 7 et celles requises en vertu de l'acte de base RF a été résolue par l'ajout d'un tableau volontaire figurant dans la collecte régulière de données d'Eurostat. Le règlement susmentionné n'oblige pas les États membres à transmettre des données sur le nombre de ressortissants de pays tiers retournés *dans des pays tiers*. Il impose uniquement de communiquer le nombre total de ressortissants de pays tiers rapatriés à la suite d'une injonction de quitter le territoire (bien que les dossiers relevant du règlement de Dublin ne soient pas couverts). Le tableau volontaire supplémentaire transmis dans le cadre de la collecte de données en vertu du règlement sur les statistiques en matière de migrations couvre les données sur les sorties effectives du territoire *vers des pays tiers*. Durant l'exercice 2011, tous les États membres ont présenté volontairement le tableau supplémentaire. Aucune demande spécifique additionnelle concernant le FR n'a donc été nécessaire.

Certains États membres ont eu des difficultés à transmettre les données, souvent en raison de la nature des sources nationales de données. Il a souvent fallu effectuer des révisions supplémentaires afin de veiller à ce que les demandeurs d'asile et les ressortissants de pays tiers dans les zones de transit ne soient pas pris en compte. Il s'est également avéré que, dans certains États membres, le nombre de décisions de retour était inférieur à celui des retours effectifs. Cette situation, a priori illogique, découle, selon les États membres concernés, du fait que certains ressortissants de pays tiers sont retournés sans l'adoption préalable d'une décision de retour, dans le cadre d'accords bilatéraux spécifiques ou d'arrangements conclus par eux avec des pays tiers. Pour permettre une évaluation appropriée de ces données, les États membres ont été invités à fournir à la Commission, dans une note explicative d'accompagnement des données, toutes les informations pertinentes concernant de tels accords bilatéraux ou arrangements, y compris sur le nombre de ressortissants de pays tiers retournés, ventilé par nationalité. En fonction de la gestion de dossiers en matière de flux migratoires, des variations se sont produites.

L'application de ce règlement garantit suffisamment la comparabilité et la qualité des données. En outre, en ce qui concerne certains cas particuliers, comme celui où les décisions de renvoi sont plus nombreuses que les retours effectifs, la Commission a effectué des contrôles supplémentaires en vue de s'assurer de la plausibilité des données transmises par les États membres.

### *3.3.3. Évaluation globale de l'application des données*

En conclusion, malgré certaines difficultés pour assurer une application uniforme des définitions imposées par l'économie de l'acte de base FR, il a été possible de collecter les données nécessaires à l'application des critères conformément à l'acte de base FR et de communiquer le calcul des montants alloués provisoires aux États membres en temps utile pour leur permettre de les utiliser dans l'élaboration de leurs programmes annuels.

Les résultats de l'application des critères sont exposés dans le document SEC. Les trois principaux bénéficiaires sont la Grèce, le Royaume-Uni et l'Espagne. Avec la France, l'Italie et l'Allemagne, ces pays ont reçu près de 67 % des montants alloués. Compte tenu de l'intensité de la pression migratoire exercée sur ces pays et du transfert progressif de l'afflux d'entrées illégales des côtes espagnoles (îles Canaries) vers l'axe de la Méditerranée centrale en direction des frontières grecques, avec l'Albanie et la Turquie, les résultats sont conformes à la finalité du Fonds, qui est un instrument de solidarité financière dans le cadre de la gestion des retours dans l'UE.

## **4. CONCLUSION**

Les actes de base des quatre Fonds sont entrés en vigueur durant l'été 2007, quelques semaines avant le devoir de remise des premiers calculs aux fins de la répartition des ressources entre les États membres.

Grâce aux travaux préparatoires menés conjointement par la Commission et les États membres sur les données concernant les montants alloués avant l'entrée en vigueur de ces actes de base, la Commission a été en mesure de présenter aux États membres pour juillet 2007, comme elle était tenue de le faire, les informations portant sur les montants alloués pour 2007 et 2008. En combinaison avec les extrapolations pour la période 2009-2013, ces chiffres ont orienté les États membres lors de la fixation du cadre financier indicatif à la base de la stratégie pluriannuelle en matière de mise en œuvre des Fonds.

Durant les exercices 2007 à 2011, les principes et les méthodes de travail relatifs à la collecte des données, mis en place et précisés progressivement chaque année, ont porté leurs fruits; le dernier exercice a révélé la mesure dans laquelle ils ont simplifié et facilité de manière croissante les travaux de calcul. La méthodologie utilisée s'est révélée efficace, de sorte que la Commission a en général été en mesure de présenter les calculs aux États membres dans les délais.

Le règlement sur les statistiques en matière de migrations constitue de plus en plus la pierre angulaire du système de collecte des données au titre du Fonds pour le retour et du Fonds pour l'intégration. Bien qu'il soit différent, le système mis en place pour la collecte des données aux fins du Fonds pour les frontières extérieures s'avère également approprié. Les contrôles institués dans chaque système, même s'ils ne sont pas toujours optimaux eu égard aux

limitations propres aux sources de données, les outils de validation et les capacités administratives d'analyse des données dans l'UE constituent néanmoins une base solide sur laquelle il convient de continuer à fonder les calculs pour les exercices futurs. S'agissant des définitions de la collecte des données, certaines différences peuvent subsister entre le règlement sur les statistiques en matière de migrations et les critères prévus dans les actes de base. Des solutions pratiques ont été trouvées bilatéralement et les efforts visant à encore améliorer la coopération et les échanges de données entre les États membres et la Commission (y compris Eurostat) seront poursuivis. Eurostat veille à la qualité des données utilisées lors du rassemblement des chiffres de référence, que ces données soient transmises en vertu de la législation statistique spécifique ou sur la base d'accords volontaires. Ce suivi et ce contrôle de qualité sont cependant limités aux pratiques statistiques courantes et ils reflètent la répartition habituelle des tâches et des responsabilités entre Eurostat et les fournisseurs nationaux de données. Il convient d'observer que le rassemblement de statistiques européennes est un processus fondé sur la coopération et qui dépend fortement de la fiabilité des données transmises par les autorités nationales.

Étant donné l'importance particulière de garantir la qualité des statistiques utilisées aux fins de la répartition des ressources des quatre Fonds, un programme spécifique d'assurance de qualité a été mis en place par Eurostat et les efforts de poursuite de l'amélioration qualitative seront menés de façon continue.

Bien que la Commission a été en général en mesure de communiquer les calculs finaux dans les délais grâce à tous ces facteurs, il convient de noter que la quantité et la complexité des données à collecter et contrôler chaque année génèrent une charge administrative récurrente pour les États membres et la Commission. Il pourrait exister des moyens présentant un ratio coût-efficacité plus favorable pour veiller à l'application de clés de répartition reflétant le principe de solidarité qui sous-tend les Fonds.

Les résultats de l'application des critères sont, comme expliqué en détail dans le document de travail des services de la Commission qui accompagne la présente communication, généralement perçus comme satisfaisants. L'application des critères a été conforme aux objectifs définis par le Parlement européen et le Conseil dans les actes de base instituant les Fonds, dans le cadre du programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires», dans la mesure où ces critères ont permis de concentrer l'essentiel des ressources de l'UE disponibles sur les États membres les plus affectés par les défis posés par la gestion des flux migratoires de ressortissants de pays tiers vers l'Union européenne. En conséquence, la Commission considère qu'il n'y a pas lieu de présenter des propositions de modification des critères.