



## RAPPORT ANNUEL 2013 SUR LES POLITIQUES D'ASILE ET D'IMMIGRATION

*Point de contact français du Réseau européen des migrations*

Avril 2014

## RAPPORT ANNUEL 2013 SUR LES POLITIQUES D'ASILE ET D'IMMIGRATION

### Le Point de contact français :

*En France, le Point de contact national (PCN) du Réseau européen des migrations (REM) est rattaché à la Direction générale des étrangers en France du ministère de l'Intérieur.*

- **Contacts**

- **Marie-Hélène AMIEL** : [marie-helene.amiel@interieur.gouv.fr](mailto:marie-helene.amiel@interieur.gouv.fr)  
*Chef du Département des statistiques, des études et de la documentation*

- **Raymond PRATS** : [raymond.prats@interieur.gouv.fr](mailto:raymond.prats@interieur.gouv.fr)  
*Adjoint au chef de département*

- **Ophélie TARDIEU** : [ophelie.tardieu@interieur.gouv.fr](mailto:ophelie.tardieu@interieur.gouv.fr)  
*Responsable du Point de contact national pour la France*

- **Caroline MULLER** : [caroline.muller@interieur.gouv.fr](mailto:caroline.muller@interieur.gouv.fr)  
*Chargée de mission au sein du Réseau européen des migrations*

- **Anne-Cécile JARASSE** : [anne-cecile.jarasse@interieur.gouv.fr](mailto:anne-cecile.jarasse@interieur.gouv.fr)  
*Chargée de mission au sein du Réseau européen des migrations*

- **Adresse**

Point de contact national du Réseau européen des migrations  
Département des statistiques, des études et de la documentation  
Service de la Stratégie et des Affaires Internationales  
Direction générale des étrangers en France  
Ministère de l'Intérieur  
Place Beauvau  
75800 Paris Cedex 08

- **Sites internet**

- Site officiel du REM en anglais : <http://emn.europa.eu>

- Site du Point de contact français du REM : <http://www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM>

## TABLE DES MATIÈRES

<b>LISTE DES ACRONYMES .....</b>	<b>7</b>
<b>1. L'IMMIGRATION LÉGALE ET LA MOBILITÉ .....</b>	<b>8</b>
<b>1.1 Statistiques .....</b>	<b>8</b>
<b>1.2 Les migrations professionnelles .....</b>	<b>8</b>
1.2.1 Répondre aux besoins du marché du travail.....	8
1.2.2 Reconnaissance des compétences et concordance de l'offre et de la demande de main d'œuvre.....	8
1.2.3 La coopération en matière de migrations économiques avec les partenaires/pays tiers .....	9
1.2.4 Efforts pour éviter la fuite des cerveaux .....	9
1.2.5 Efforts pour lutter contre le dumping social.....	9
1.2.6 Les travailleurs hautement qualifiés.....	9
1.2.7 Les transferts intra-entreprises .....	13
1.2.8 Les travailleurs saisonniers .....	13
<b>1.3 Les étudiants et les chercheurs.....</b>	<b>13</b>
<b>1.4 Le regroupement familial .....</b>	<b>15</b>
<b>1.5 Promouvoir les canaux d'immigration légale.....</b>	<b>15</b>
<b>1.6 L'intégration .....</b>	<b>16</b>
1.6.1 Statistiques .....	16
1.6.2 Promouvoir l'intégration socio-économique.....	16
1.6.3 La promotion de l'intégration par la participation aux droits et obligations citoyens et par l'égalité de traitement .....	20
1.6.4 La non-discrimination .....	21
1.6.5 Coopération, consultation et coordination des parties prenantes et promotion des actions au niveau local .....	22
1.6.6 L'implication des pays d'origine.....	22
<b>1.7 La gestion des migrations et de la mobilité .....</b>	<b>23</b>
1.7.1 Statistiques .....	23
1.7.2 La politique des visas .....	24
1.7.3 La gouvernance « Schengen ».....	25

<b>2. L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE ET LE RETOUR.....</b>	<b>29</b>
<b>2.1 Renforcer la coopération sur la gestion des migrations avec les pays d'origine et de transit.....</b>	<b>29</b>
2.1.1 Veiller à l'application de tous les accords de réadmission de l'UE et à leur plein effet .....	29
2.1.2 Améliorer la capacité des pays d'origine et de transit à gérer les flux migratoires mixtes .....	29
2.1.3 Prévention de la migration irrégulière en provenance des pays du Sud de la Méditerranée, des partenaires orientaux, des pays des Balkans occidentaux et de la côte ouest de l'Afrique .....	29
<b>2.2 Améliorer la gestion des frontières extérieures .....</b>	<b>29</b>
2.2.1 Mesures de contrôle aux frontières (technologie, équipement et infrastructures, y compris les systèmes liés à des instruments et des actions de l'UE pour coordonner les différents types de contrôles aux frontières) .....	29
2.2.2 Mesures prises aux frontières en vue d'améliorer l'efficacité des contrôles aux frontières extérieures .....	30
2.2.3 Soutien aux États membres qui connaissent des pressions disproportionnées à la frontière (y compris la participation à des opérations de Frontex).....	31
2.2.4 La prévention et la lutte contre l'immigration irrégulière via des accords de contrôle des frontières solides et efficaces avec les pays tiers .....	31
<b>2.3 La prévention de l'immigration irrégulière par la frontière gréco-turque .....</b>	<b>32</b>
<b>2.4 La lutte contre l'utilisation abusive des canaux d'immigration légale.....</b>	<b>32</b>
2.4.1 La prévention de l'immigration irrégulière dans le cadre de la libéralisation des visas .....	32
2.4.2 Prévenir l'immigration irrégulière s'exerçant par l'intermédiaire du détournement du regroupement familial .....	33
2.4.3 Prévenir l'immigration irrégulière s'exerçant par l'intermédiaire de la migration étudiante .....	33
<b>2.5 Garantir la libre circulation en prévenant les abus commis par les ressortissants de pays tiers.....</b>	<b>33</b>
<b>2.6 Améliorer la gestion des migrations notamment par le biais de la coopération sur les pratiques en matière de retour .....</b>	<b>34</b>
2.6.1 Veiller à ce que tous les États membres mettent en place des systèmes efficaces de gestion afin de se préparer à la fluctuation des pressions migratoires .....	34
2.6.2 Maximiser le potentiel d'une approche commune de l'UE dans le domaine du retour, à la fois volontaire et forcé, dans le respect de l'acquis communautaire existant .....	34
2.6.3 Statistiques .....	36
<b>2.7 Autres mesures pour combattre l'immigration irrégulière.....</b>	<b>37</b>
2.7.1 Développer un réseau d'officiers de liaison .....	37
2.7.2 Suivi et identification des routes migratoires .....	37

2.7.3 Sanctions et mesures contre les employeurs de ressortissants de pays tiers en situation irrégulière .....	39
2.7.4 Statistiques .....	41
<b>2.8 La lutte contre le trafic et les réseaux.....</b>	<b>41</b>
2.8.1 Statistiques .....	41
2.8.2 : La surveillance du trafic d'êtres humains et des réseaux .....	42
2.8.3 : La coopération européenne et internationale contre le trafic d'êtres humains et les réseaux.....	42
<b>3. LA PROTECTION INTERNATIONALE ET L'ASILE .....</b>	<b>45</b>
<b>3.1 Le régime d'asile européen commun (RAEC).....</b>	<b>45</b>
3.1.1 Statistiques .....	45
3.1.2 L'application du RAEC.....	45
3.1.3 Les évolutions législatives et institutionnelles .....	46
3.1.4 La jurisprudence .....	47
3.1.5 Efficacité et qualité.....	47
3.1.6 Les défis à relever dans le domaine de l'asile .....	48
<b>3.2 La coopération avec le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) .....</b>	<b>48</b>
3.2.1 Participation aux activités d'EASO.....	48
3.2.2 L'appui d'EASO aux États membres .....	49
<b>3.3 La solidarité intra-UE, y compris la relocalisation .....</b>	<b>50</b>
3.3.1 Le soutien aux systèmes d'asile, y compris la relocalisation .....	50
3.3.2 Statistiques .....	50
<b>3.4 Renforcer la dimension extérieure (y compris la réinstallation) .....</b>	<b>50</b>
3.4.1. La coopération avec les pays tiers, y compris les réinstallations .....	50
3.4.2 Statistiques .....	52
<b>4. LES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS ET LES AUTRES GROUPES VULNERABLES .....</b>	<b>53</b>
<b>4.1 Les mineurs non accompagnés (MNA).....</b>	<b>53</b>
<b>4.2 Les autres groupes vulnérables.....</b>	<b>53</b>
<b>4.3 Statistiques .....</b>	<b>55</b>

<b>5 LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS.....</b>	<b>56</b>
<b>5.1. Les informations en lien avec le site Internet de l'UE sur la lutte contre la traite des êtres humains (TEH).....</b>	<b>56</b>
<b>5.2 La mise en œuvre de la stratégie de l'UE pour l'élimination de la TEH : identification, protection et assistance aux victimes de la traite .....</b>	<b>60</b>
5.2.1 Statistiques .....	60
5.2.2 Améliorer l'identification et la fourniture de renseignements aux victimes.....	60
5.2.3 La protection des enfants victimes de TEH .....	61
<b>5.3 La mise en œuvre de la stratégie de l'UE vers l'élimination de la TEH : amélioration de la coordination et de la coopération entre les principaux acteurs et la cohérence des politiques .....</b>	<b>61</b>
5.3.1 Coordination et coopération des acteurs-clefs.....	61
5.3.2 La coordination extra-européenne.....	61
5.3.3 Statistiques .....	62
<b>5.4 La mise en œuvre de la stratégie de l'UE vers l'élimination de la TEH : amélioration des connaissances et de réponse efficace aux nouvelles préoccupations liées à toutes les formes de traite des êtres humains .....</b>	<b>62</b>
5.4.1 L'élaboration d'un système européen de collecte de données .....	62
<b>6. OPTIMISER L'IMPACT DES MIGRATIONS SUR LE DÉVELOPPEMENT.....</b>	<b>64</b>
<b>6.1 Les progrès vers l'intégration de la migration dans les politiques de développement .....</b>	<b>64</b>
<b>6.2 Les envois de fonds des migrants .....</b>	<b>66</b>
<b>6.3 Impliquer les diasporas.....</b>	<b>68</b>
<b>7. LA FOURNITURE ET L'ÉCHANGE D'INFORMATIONS POUR APPUYER L'ÉLABORATION DES POLITIQUES .....</b>	<b>71</b>
<b>7.1 L'échange d'informations dans le cadre de l'UE .....</b>	<b>71</b>
<b>7.2 L'échange d'informations aux niveaux national et régional.....</b>	<b>71</b>

## LISTE DES ACRONYMES

- BAD : Banque Africaine de Développement
- CAI : Contrat d'Accueil et d'Intégration
- CESEDA : Code de l'Entrée et du Séjour des Étrangers et du Droit d'asile
- COI : Informations sur les pays d'origine (*Country of Origin Information*)
- DCPAF : Direction Centrale de la Police aux Frontières
- DELF : Diplôme d'Études en Langue Française
- DILF : Diplôme Initial de Langue Française
- EAC : Curriculum européen en matière d'asile (*European Asylum Curriculum*)
- EASO : Bureau européen d'appui en matière d'asile (*European Asylum Support Office*)
- FLI : Français Langue d'Intégration
- HCR : Haut-Commissariat aux Réfugiés
- MNA : Mineur Non Accompagné
- OCRIEST : Office Central pour la Répression de l'Immigration irrégulière et de l'Emploi d'étrangers Sans Titre
- OFII : Office Français de l'Immigration et de l'Intégration
- OFPRA : Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides
- PARAFE : Passage Automatisé Rapide Aux Frontières Extérieures
- RAEC : Régime d'asile européen commun
- TEH : Traite des Êtres Humains
- UCOLTEM : Unité de Coordination Opérationnelle de la Lutte contre le Trafic et l'Exploitation des Migrants
- VIS : Système d'Information des Visas

# 1. L'IMMIGRATION LÉGALE ET LA MOBILITÉ

## 1.1 Statistiques

<i>Premiers titres de séjour, par motif en 2013</i>						
	<i>Premiers titres (tous)</i>	<i>Motif familial</i>	<i>Motif étudiant</i>	<i>Motif économique</i>	<i>Motif humanitaire</i>	<i>Divers</i>
<b>Total</b>	<b>206 330</b>	<b>94 457</b>	<b>62 984</b>	<b>17 813</b>	<b>17 754</b>	<b>13 322</b>
Femme	<b>108 649</b>	54 403	33 601	5 561	7 880	7 204
Homme	<b>97 681</b>	40 054	29 383	12 252	9 874	6 118

Source: VSA/DSED/DGEF/Ministère de l'intérieur  
Chiffres au 7 avril 2014

## 1.2 Les migrations professionnelles

### 1.2.1 Répondre aux besoins du marché du travail

Le critère général d'appréciation de la situation de l'emploi, prévu au 1° de l'article R. 5221-20 du Code du travail n'a pas fait l'objet de modification en 2013. L'une des dérogations à ce principe de test du marché du travail a toutefois été modifiée. L'applicabilité de **la liste des 291 métiers ouverts aux ressortissants des États membres de l'Union européenne soumis à une période transitoire** a en effet été étendue à **la Croatie** suite à son adhésion à l'Union<sup>1</sup>.

Par ailleurs, dans le cadre d'**un débat sans vote relatif à l'immigration professionnelle et étudiante** organisé au Sénat en avril et à l'Assemblée nationale en juin 2013, les parlementaires se sont interrogés sur la possibilité de simplifier les règles régissant l'opposabilité de la situation de l'emploi pour maintenir une protection effective du marché du travail tout en répondant aux besoins de notre économie<sup>2</sup>.

### 1.2.2 Reconnaissance des compétences et concordance de l'offre et de la demande de main d'œuvre

a) Encourager la validation des diplômes, des qualifications et des compétences : ce critère d'appréciation, prévu au 2° de l'article R. 5221-20 du Code du travail n'a pas fait l'objet de modification en 2013.

---

<sup>1</sup> Arrêté du 28 juin 2013 relatif à la délivrance, sans opposition de la situation de l'emploi, des autorisations de travail aux ressortissants des États de l'Union européenne soumis à des dispositions transitoires.  
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000017937364>

<sup>2</sup> Ministère de l'Intérieur, Secrétariat général à l'immigration et à l'intégration, *Les données de l'immigration professionnelle et étudiante. Document préparatoire au débat au Parlement*, Direction de l'immigration / Département des statistiques, des études et de la documentation, avril 2013.  
<http://www.immigration.interieur.gouv.fr/fr/Info-ressources/Documentation/Rapports-publics/Document-preparatoire-au-debat-sans-vote-sur-l-immigration-professionnelle-et-etudiante>



b, c, d et e) La concordance de l'offre et de la demande de main d'œuvre : sans objet.

### 1.2.3 La coopération en matière de migrations économiques avec les partenaires/pays tiers

Aucun nouvel accord n'a été signé en 2013 mais un suivi des accords déjà passés a été effectué.

### 1.2.4 Efforts pour éviter la fuite des cerveaux

a) La politique française dans ce domaine n'a pas fait l'objet de modification en 2013. Il convient cependant de signaler que la réorganisation des services centraux du ministère de l'Intérieur et du ministère des Affaires étrangères ont conduit à procéder **au transfert intégral de compétences concernant les aspects liés au développement solidaire** (de l'Intérieur vers les Affaires étrangères), qui constitue l'un des leviers d'action de la lutte contre la fuite des cerveaux.

b) La centralisation de l'aide au développement au sein d'un seul et unique ministère vise à rationaliser l'utilisation des crédits et le pilotage des actions conduites dans les pays sources.

### 1.2.5 Efforts pour lutter contre le dumping social

a) Dans le cadre du **plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015**<sup>3</sup>, l'une des thématiques prioritaires concerne les fraudes au détachement dans le cadre de prestations de services internationales, celles-ci entraînant très fréquemment des situations de dumping social, préjudiciables aux salariés concernés ainsi qu'au marché national de l'emploi. Cette problématique s'inscrit dans la continuité de la nouvelle proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, qui vise à mieux encadrer le dispositif.

b) L'objectif est de renforcer les contrôles pour s'assurer du respect des normes nationales et communautaires et ainsi maintenir un niveau de protection sociale élevé.

c) Une baisse du recours illégal aux travailleurs détachés est attendue ainsi que le respect de la législation sociale française pour ces mêmes travailleurs.

### 1.2.6 Les travailleurs hautement qualifiés

a) Sans que des mesures à caractère législatif ou réglementaire n'aient été prises en 2013, la notion d'attractivité du territoire pour les migrants professionnels qualifiés a fait l'objet de plusieurs travaux. Tout d'abord, **une mission inter-inspection** a publié **un rapport relatif à l'accueil des talents internationaux** en avril 2013<sup>4</sup>. La mission préconise une refonte du

---

<sup>3</sup> Circulaire interministérielle INTK1300188C du 11 février 2013 relative à la mise en œuvre du plan national de lutte contre le travail illégal.

[http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2013/02/cir\\_36502.pdf](http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2013/02/cir_36502.pdf)

<sup>4</sup> Inspection générale des affaires étrangères, Inspection générale de l'administration, Inspection générale de l'éducation nationale et de la recherche, Inspection générale des finances, 2013, *Rapport sur l'accueil des talents étrangers*, avril 2013.

dispositif afin de le rendre plus lisible, plus simple et plus efficace. Elle propose notamment la création d'un nouveau titre de séjour qui engloberait les catégories déjà existantes relatives à l'attractivité afin d'unifier le droit au séjour des étrangers visés ainsi que de leur famille. Dans ce cadre et à la suite des propositions de la mission, une réflexion s'est engagée sur la possibilité d'une rénovation de l'accueil des talents internationaux. Elle se poursuit en vue d'une traduction juridique concrète à l'occasion du projet de loi relatif à l'immigration qui est en cours de préparation.

S'agissant précisément de la directive 2009/50/CE du 25 mai 2009 relative aux travailleurs hautement qualifiés, seul le niveau de rémunération requis pour l'obtention de la carte de séjour portant la mention « carte bleue européenne » a fait l'objet d'une actualisation en 2013<sup>5</sup>.

L'année 2013 a été marquée d'autre part par **le débat parlementaire sur l'immigration professionnelle et la mobilité étudiante**.

Pour la première fois, un **débat parlementaire sans vote consacré à l'immigration professionnelle et à la mobilité étudiante** a été organisé en France entre les mois d'avril et de juin 2013. En vue de la préparation d'un **projet de loi** sur le sujet, le gouvernement a souhaité échanger avec le Parlement sur les besoins de la France et les stratégies à mettre en œuvre pour accueillir les talents étrangers. Un document préparatoire<sup>6</sup> a été élaboré par le Secrétariat général à l'immigration et à l'intégration, présentant la réglementation applicable et les chiffres liés à l'immigration professionnelle et étudiante en France et dans les principaux pays de l'UE. Le rapport formule plusieurs orientations afin de renforcer l'attractivité de la France dans ce domaine. Il a été précédé de larges consultations avec les principaux acteurs concernés, en particulier les organisations professionnelles, le monde universitaire et étudiant, et le milieu associatif.

Le débat sur l'immigration étudiante et professionnelle s'est tenu au Sénat<sup>7</sup> le 24 avril 2013 et à l'Assemblée nationale<sup>8</sup> le 13 juin 2013. Lors de son intervention devant le Sénat, le ministre de l'Intérieur a souligné la nécessité de simplifier les procédures liées à l'immigration professionnelle. L'objectif est de généraliser les titres de séjour pluriannuels, d'améliorer les conditions d'accueil des ressortissants de pays tiers, notamment en préfecture, et de revoir les titres de séjour, considérés comme trop nombreux.

b) Le principal levier demeure **la politique d'attractivité** de la France à l'égard des ressortissants étrangers très qualifiés, susceptibles de contribuer activement à l'économie française.

---

[http://www.igf.finances.gouv.fr/webdav/site/igf/shared/Nos\\_Rapports/documents/2013/Rapport%20Accueil\\_talents\\_etrangers.pdf](http://www.igf.finances.gouv.fr/webdav/site/igf/shared/Nos_Rapports/documents/2013/Rapport%20Accueil_talents_etrangers.pdf)

<sup>5</sup> Arrêté du 17 octobre 2012 relatif au montant du salaire brut moyen annuel de référence pour la délivrance de la carte de séjour temporaire portant la mention « carte bleue européenne ».

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026702677&fastPos=1&fastReqId=2098226422&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>

<sup>6</sup> Secrétariat général à l'immigration et à l'intégration, *Les données de l'immigration professionnelle et étudiante*, Document préparatoire au débat au Parlement, avril 2013

<http://www.immigration.interieur.gouv.fr/fr/Info-ressources/Documentation/Rapports-publics/Document-preparatoire-au-debat-sans-vote-sur-l-immigration-professionnelle-et-etudiante>

<sup>7</sup> [http://www.senat.fr/cra/s20130424/s20130424\\_9.html#par\\_275](http://www.senat.fr/cra/s20130424/s20130424_9.html#par_275)

<sup>8</sup> [http://www.assemblee-nationale.fr/14/cra/2012-2013/20130269.asp#INTER\\_0](http://www.assemblee-nationale.fr/14/cra/2012-2013/20130269.asp#INTER_0)

Plusieurs rapports, s'inscrivant dans la réflexion menée autour de l'immigration professionnelle et le renforcement de l'attractivité de la France envers les talents étrangers, ont été publiés en 2013 :

➤ ***Document préparatoire au débat au Parlement sur l'immigration professionnelle et étudiante***

Le document préparatoire au débat au Parlement part du constat que « *l'immigration professionnelle demeure une immigration aux effets quantitatifs limités. La politique menée ces dernières années, destinée à rééquilibrer la part de l'immigration professionnelle par rapport à l'immigration familiale et à développer l'accueil d'immigrants professionnels qualifiés, a eu finalement un impact très modéré sur les flux migratoires* »<sup>9</sup>.

À partir de l'analyse des éléments statistiques relatifs à l'immigration professionnelle qui dressent le tableau d'une « immigration faible en volume et très diverse », le rapport souligne que l'immigration professionnelle est un **phénomène relativement peu marqué en France**, comparativement à d'autres pays de l'OCDE. Le rapport émet ainsi plusieurs constats. Tout d'abord, il semble que la politique migratoire française visant à favoriser le recrutement de travailleurs qualifiés n'a pas connu d'inflexion majeure. Ensuite, cette immigration apparaît davantage comme une immigration de circulation qu'une immigration d'installation. L'un des points évoqués concerne également la **diversité des titres de séjour** à vocation professionnelle, rendant peu lisible la politique migratoire française. Le rapport préconise ainsi une rationalisation des titres de séjour et une harmonisation de leur durée et de leur condition de délivrance, afin de **rendre plus cohérente l'action de la France à l'étranger**. Cela va de pair avec une simplification des procédures administratives, notamment l'autorisation de travail et l'appréciation de la situation de l'emploi, selon les cas.

Le rapport propose enfin de **réexaminer la liste des métiers en tension**, qui ne répond plus aux besoins actuels, en concertation avec les partenaires sociaux et les conseils régionaux.

➤ ***Rapport Fekl<sup>10</sup> : « sécuriser les parcours des ressortissants étrangers en France »***

Ce rapport, commandé par le Premier ministre, a pour objet la sécurisation des parcours des ressortissants étrangers en France. Parmi les principaux axes évoqués dans ce rapport, deux d'entre eux portent sur **la mise en œuvre du titre de séjour pluriannuel** et sur **l'amélioration de l'accueil et des modalités de traitement déposées par des ressortissants étrangers en préfecture**. Conformément à l'engagement formulé par le Président de la République lors de la campagne électorale, ce rapport préconise la généralisation des titres de séjour pluriannuels. Il rappelle ainsi que le mode de fonctionnement actuel, contraignant les ressortissants de pays tiers à effectuer des passages très fréquents en préfecture, a des effets néfastes en termes de qualité de l'accueil et d'intégration. Ces passages répétés conduisent en effet à un engorgement des guichets dans les préfectures, d'une part, et à une fragilisation face à l'employeur, d'autre

---

<sup>9</sup> Secrétariat général à l'immigration et à l'intégration, *Les données de l'immigration professionnelle et étudiante*, Document préparatoire au débat au Parlement, avril 2013

<http://www.immigration.interieur.gouv.fr/fr/Info-ressources/Documentation/Rapports-publics/Document-preparatoire-au-debat-sans-vote-sur-l-immigration-professionnelle-et-etudiante>

<sup>10</sup> Fekl Matthias, *Sécuriser les parcours des ressortissants étrangers en France*, Rapport au Premier ministre, 14 mai 2013

<http://www.immigration.interieur.gouv.fr/Info-ressources/Documentation/Rapports-publics/Remise-du-rapport-Securiser-les-parcours-des-ressortissants-etrangeurs-en-France>

part. Déplorant les conditions d'accueil des ressortissants de pays tiers et le temps d'attente en préfecture, le rapport préconise plusieurs mesures, notamment :

- une plus grande **transparence** dans les procédures ;
- une **harmonisation des pratiques et des modalités de traitement** au plan national, dans un souci d'égalité de traitement entre les préfectures ;
- une **modernisation des processus de traitement des demandes de titres de séjour**, permettant aux ressortissants de pays tiers d'accéder via internet à des informations de base relatives à l'état d'avancement de leur dossier.

➤ **Rapport sur l'accueil des talents étrangers**<sup>11</sup>

Les ministres des Affaires étrangères, de l'Économie et des finances, de l'Intérieur, du Commerce extérieur, du Redressement productif, de l'innovation et de l'économie numérique, ont demandé à quatre inspections générales de conduire une **mission sur l'accueil des talents étrangers**, en vue de renforcer l'attractivité de la France. Leur rapport recense les atouts et faiblesses de la France en matière d'attractivité des hauts potentiels<sup>12</sup>. Il part du constat que les **titres de séjour de ces publics ne répondent pas toujours à leurs besoins en termes de durée et de procédure**. La mission rappelle que la carte « compétence et talents » apparaît aujourd'hui comme un échec, en raison de l'instauration de critères rigides ayant contribué à freiner son attribution. L'attractivité de la France pour les étudiants-chercheurs a été affaiblie, s'expliquant notamment par les restrictions d'accès au travail. Selon le rapport, « [...] il ressort que la France demeure attractive pour les talents étrangers mais que sa place dans la compétition internationale est menacée. » Les inspections générales soulignent ainsi la nécessité de construire un nouveau modèle d'accueil, comprenant plusieurs volets :

- des **simplifications administratives** concernant les titres de séjour,
- une **stratégie pilotée au niveau interministériel**,
- la mise en place d'une **politique d'accompagnement dynamique**,
- une **politique de communication institutionnelle** sur l'attractivité économique de la France.

Afin de développer la stratégie d'attractivité de la France envers ces publics, la mission a formulé 26 recommandations autour de ces différents volets, en particulier l'assouplissement des critères d'attribution de la carte « salarié en mission », l'adaptation de la carte « commerçant » aux spécificités des entrepreneurs internationaux, la création d'une « carte

---

<sup>11</sup> Bernard Hélène, Brassens Bertrand, Cagé Agathe, Fitoussi Bertrand, Le Vert Louis, *Rapport sur l'accueil des talents étrangers*, Inspections générales du ministère des Affaires étrangères, du ministère de l'Intérieur, du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, et du ministère de l'Économie et des Finances, avril 2013

[http://www.igf.finances.gouv.fr/webdav/site/igf/shared/Nos\\_Rapports/documents/2013/Rapport%20Accueil\\_talents\\_etrangers.pdf](http://www.igf.finances.gouv.fr/webdav/site/igf/shared/Nos_Rapports/documents/2013/Rapport%20Accueil_talents_etrangers.pdf)

<sup>12</sup> La mission a travaillé sur les publics suivants : les étudiants titulaires d'un Master 2, les chercheurs, les professions artistiques, les sportifs de haut niveau, les salariés hautement qualifiés, les investisseurs et entrepreneurs, et les porteurs d'un projet spécifique contribuant au rayonnement international de la France.

blanche pour la France » définie comme une carte de séjour unique de trois ans renouvelable une fois qui fusionnerait plusieurs des titres actuels, et l'assouplissement des visas de circulation pour certaines catégories.

c) Les résultats attendus sont avant tout qualitatifs. Un impact quantitatif pourrait cependant être ressenti sans toutefois modifier la structure de l'immigration en France.

Un projet de loi sur l'immigration est en cours de préparation et devrait voir le jour en 2014. Il prévoit en particulier la création d'un titre de séjour pluriannuel.

### **1.2.7 Les transferts intra-entreprises**

Concernant les salariés transférés temporairement en France dans le cadre d'une mobilité intra-groupe, la législation française n'a pas été modifiée en 2013. La France a continué de participer à la finalisation du projet de directive européenne sur cette thématique.

### **1.2.8 Les travailleurs saisonniers**

Concernant les salariés venant en France pour réaliser une activité professionnelle à caractère saisonnier, la législation française n'a pas été modifiée en 2013. La France a continué de participer à la finalisation du projet de directive européenne sur cette thématique.

## **1.3 Les étudiants et les chercheurs**

a) Dans le cadre des travaux menés pour la réalisation du débat parlementaire précité, la thématique générale **des formalités administratives** pour les étudiants a été abordée. Ainsi, les questions de la généralisation **du titre de séjour pluriannuel** pour les étudiants, de la dématérialisation de certaines tâches effectuées par les préfetures ou encore du transfert vers les universités, dans un système de partenariat et de **plateforme unique**, sont évoquées comme des pistes d'amélioration à destination de ce public.

Dès juin 2013, les ministres de l'Intérieur et de l'Enseignement Supérieur et de la recherche ont souhaité traduire concrètement les résultats du débat sans vote. Ainsi, une circulaire a été adressée aux préfets en date du 10 juin 2013<sup>13</sup>. Cette instruction vise à généraliser la délivrance des titres de séjour pluriannuels aux étudiants inscrits dans une formation conduisant à l'obtention d'un diplôme au moins équivalent au grade de master. Le texte rappelle les conditions de délivrance prévues à l'article L. 313-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) et détaille le *modus operandi* à mettre en œuvre.

Par la suite, **la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche**<sup>14</sup> contient plusieurs dispositions relatives aux étudiants et aux chercheurs étrangers. Elle a modifié la partie législative du CESEDA afin de poursuivre les efforts de simplification et d'attractivité à l'égard des étudiants. La loi modifie l'accès à l'emploi des étudiants via l'autorisation provisoire de séjour délivrée à ceux qui obtiennent un diplôme au moins

---

<sup>13</sup> Circulaire NOR INTV1314643C du 10 juin 2013 relative aux modalités de délivrance des titres de séjour pluriannuels prévus par l'article L.313-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

[http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2013/06/cir\\_37086.pdf](http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2013/06/cir_37086.pdf)

<sup>14</sup> Loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027735009>

équivalent au grade de master ainsi que les conditions de délivrance du titre de séjour pluriannuel. Pour que ces évolutions législatives puissent être appliquées dès la campagne 2013 de renouvellement des titres de séjour "étudiant", une circulaire, datée du 30 juillet 2013<sup>15</sup>, a été adressée aux préfets pour leur indiquer les modifications apportées à la loi et préciser que ces dispositions étaient d'application immédiate. La loi a également prévu que la carte de séjour « scientifique-chercheur » ne peut plus être retirée à son titulaire en cas de privation involontaire d'emploi. Une réflexion est par ailleurs en cours sur les conditions de renouvellement de cette carte dans le contexte de la perte d'emploi. Enfin, la même loi introduit la possibilité de dispenser, de manière encadrée, des cours en langue anglaise pour les universités, dans un souhait d'attractivité du territoire français à l'égard des étudiants étrangers.

S'agissant de l'accueil des étudiants étrangers, un des leviers identifié est la mise en place d'**un guichet d'accueil** au sein même des établissements d'enseignement supérieur permettant ainsi à l'étudiant étranger d'y déposer sa demande de titre de séjour de sorte que seule la remise effective du titre de séjour nécessitera un déplacement en préfecture. Pour la rentrée universitaire 2013, l'ouverture de 22 points supplémentaires d'accueil des étudiants étrangers hors préfecture a été programmée sur la base de conventions de partenariat conclues entre universités et préfectures. Au total, 25 dispositifs d'accueil des étudiants étrangers sont donc opérationnels à l'automne 2013. L'extension à de nouveaux sites est envisagée pour la campagne de rentrée universitaire 2014 afin d'assurer une couverture plus complète des sites universitaires.

Enfin, les travaux préparatoires au futur projet de loi relatif à l'immigration prévoient la généralisation du titre de séjour pluriannuel, y compris pour tous les étudiants étrangers suivant la durée du cursus.

b) L'objectif est de maintenir l'attractivité de la France auprès des étudiants et des chercheurs étrangers et de simplifier les procédures d'immigration dès que cela est possible.

Dans le cadre des concertations préalables au débat sans vote au Parlement, il est question de **revoir la notion de première expérience professionnelle et la durée de l'autorisation provisoire de séjour**<sup>16</sup>. Lors des débats au Sénat et à l'Assemblée nationale, plusieurs pistes ont été évoquées afin de renforcer la politique d'attractivité envers les étudiants étrangers et les jeunes professionnels qualifiés. La ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche a proposé de favoriser la transition du statut d'étudiant à celui de salarié, d'allonger la durée de l'autorisation provisoire de séjour et de réviser la notion d'opposabilité de la situation de l'emploi<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Circulaire NOR INTV1320327C du 30 juillet 2013 relative aux conséquences des articles 86 et 109 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche sur le droit au séjour des étudiants et des chercheurs étrangers.

[http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2013/08/cir\\_37351.pdf](http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2013/08/cir_37351.pdf)  
<sup>16</sup> Secrétariat général à l'immigration et à l'intégration, *Les données de l'immigration professionnelle et étudiante*, Document préparatoire au débat au Parlement, avril 2013  
<http://www.immigration.interieur.gouv.fr/fr/Info-ressources/Documentation/Rapports-publics/Document-preparatoire-au-debat-sans-vote-sur-l-immigration-professionnelle-et-etudiante>

<sup>17</sup> Extrait du discours de la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche devant l'Assemblée nationale, 13 juin 2013  
<http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid72404/assemblee-nationale-debat-sur-l-immigration-etudiante-et-professionnelle.html>

c) Les mesures techniques relatives à l'autorisation provisoire de séjour et à la carte de séjour pluriannuelle devraient permettre de délivrer davantage ces documents. Il y aura donc un effet statistique qui permettra de voir les bénéficiaires de ces modifications.

#### **1.4 Le regroupement familial**

Il n'y a pas eu de mesure spécifique au regroupement familial prise en 2013.

#### **1.5 Promouvoir les canaux d'immigration légale**

a) Le site internet du ministère de l'Intérieur, rénové en 2012 pour la partie relative à l'immigration<sup>18</sup>, a continué à diffuser régulièrement l'information relative à l'immigration légale avec notamment la transmission biannuelle de statistiques et la mise à jour des fiches détaillant les différents titres de séjour.

Par ailleurs, la France a favorisé l'immigration légale par la signature de plusieurs accords bilatéraux favorisant l'immigration légale :

- Décret n° 2013-202 du 7 mars 2013 portant publication de l'entente entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec relative à la mobilité professionnelle et à l'intégration des migrants, signée à Paris le 26 novembre 2010 ;
- Décret n° 2013-487 du 10 juin 2013 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Monténégro relatif à la mobilité des jeunes (ensemble deux annexes), signé à Podgorica le 1er décembre 2009 ;
- Décret n° 2013-537 du 25 juin 2013 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Serbie relatif à la mobilité des jeunes (ensemble une annexe), signé à Belgrade le 2 décembre 2009 ;
- Décret n° 2013-600 du 8 juillet 2013 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la région administrative spéciale de Hong Kong de la République populaire de Chine relatif au programme « Vacances-Travail », **signé à Hong Kong le 6 mai 2013.**

b) L'objectif est d'améliorer la lisibilité de l'action publique et de diffuser une meilleure information aux usagers du service public.

c) Les résultats attendus sont notamment une baisse du nombre de demandes d'informations aux guichets d'accueil des préfectures, en raison de la possibilité d'obtenir les informations sur internet.

Pour les accords bilatéraux, il s'agit de développer les relations avec les pays sources et de mieux encadrer les flux migratoires.

---

<sup>18</sup> <http://www.immigration.interieur.gouv.fr>

## **1.6 L'intégration**

### **1.6.1 Statistiques**

Le taux de chômage annuel des citoyens français comparé à celui des ressortissants de pays tiers résidant en France ne sera connu qu'en septembre 2014 (chiffres de l'INSEE).

### **1.6.2 Promouvoir l'intégration socio-économique**

#### **1.6.2.1 Le dispositif d'accueil des étrangers primo-arrivants**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, les migrants doivent signer, à leur arrivée en France le contrat d'accueil et d'intégration CAI qui a été créé par la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration. Celui-ci est destiné aux étrangers primo-arrivants hors Union européenne admis pour la première fois au séjour en France ou à la suite d'une régularisation et souhaitant s'y installer de façon durable.

Les prestations dispensées dans le cadre du CAI et organisées par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) comportent :

- une formation civique d'une journée qui comporte la présentation des institutions françaises et des valeurs de la République et une « session d'information sur la vie en France », destinée à sensibiliser les nouveaux arrivants au fonctionnement de la société française.
- une formation linguistique, qui peut aller jusqu'à 400 heures mais dont la durée moyenne de formation a été de 280 heures en 2012 pour les signataires du CAI n'ayant pas satisfait au test de connaissances en langue française passées lors de l'entretien avec un auditeur de l'OFII.
- un bilan de compétences professionnelles en vue de permettre aux signataires du CAI de valoriser leurs qualifications, expériences et compétences professionnelles dans le cadre d'une recherche d'emploi.
- un accompagnement social si la situation personnelle ou familiale du signataire le justifie (les personnes immigrées en situation régulière ont normalement accès aux mêmes droits sociaux que les Français).

**Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2013, 108 969 (101 368 en 2012) contrats d'accueil et d'intégration ont été signés, 52,3 % par des femmes et 47,7 % par des hommes.**

37 % des contrats ont été signés par des ressortissants des trois pays du Maghreb, 4,5 % par des Turcs et 4 % par des Chinois.

Les signataires du CAI en 2013, sont des membres de famille de Français (45,4 %, essentiellement des conjoints et des parents d'enfants français), des étrangers ayant des liens personnels et familiaux en France (20,2 %), des réfugiés ou des membres de leur famille (8,9 %), des bénéficiaires du regroupement familial (8,2 %). Les autres signataires du CAI sont des salariés (4,7 %), des personnes entrées en France au motif de considérations humanitaires (5,4 %) et 7,2 % sont détenteurs d'autres types de titres de séjours.



Sur l'ensemble des signataires du CAI, 22 % ont été orientés vers une formation linguistique (24 %, en 2012). A l'issue de cette formation, 14 926 diplômes initiaux de langue française (DILF) ont été délivrés. Par ailleurs, la possibilité de passer une certification de niveau supérieur (le Diplôme d'études en langue française (DELF) A1) a été expérimentée pour les migrants qui en avaient les capacités.

Ce dispositif d'accueil étant en place depuis maintenant sept ans, il est apparu nécessaire au gouvernement français d'en évaluer l'efficacité. Le ministre de l'intérieur a donc demandé début 2013 à l'inspection générale de l'administration et à l'inspection générale des affaires sociales de **mener une évaluation de cette politique**.

Le rapport de la mission d'évaluation a conclu à une trop grande standardisation des prestations proposées dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) sans une évaluation suffisante des besoins individuels des primo-arrivants. La mission d'évaluation notait ainsi que si la politique d'accueil avait bien identifié l'apprentissage de la langue et l'accès à l'emploi comme les principaux vecteurs d'insertion des primo-arrivants, les prestations proposées n'avaient pas fait la preuve de leur efficacité et n'avaient pas permis de lever les freins à une intégration réussie. En outre, l'articulation entre les dispositifs portés par l'État et les réponses relevant de la compétence des acteurs locaux ne paraissait pas lisible, ce qui nuit à l'efficacité de la gouvernance globale du dispositif.

Dans cette perspective, la mission d'évaluation préconisait notamment de :

- supprimer les mesures de préparation à l'intégration (pré CAI) mis en œuvre dans les pays d'origine ;
- renforcer l'apprentissage du français en augmentant le niveau de connaissance du français à atteindre à l'issue des formations linguistiques prescrites par l'État (passage du niveau A1.1 au niveau A1) ;
- renforcer le rôle de l'entretien individuel initial réalisé actuellement par l'OFII ;
- adapter la formation civique aux besoins des primo-arrivants ;
- faciliter la prise en charge des étrangers les plus vulnérables par les Conseils généraux.

In fine, le rapport de la mission d'évaluation préconisait de structurer et de coordonner l'ensemble de ces prestations dans des schémas d'accueil des primo-arrivants pilotés par l'État au plan local en lien avec les différents acteurs concernés.

Cette évaluation a été intégrée dans une démarche plus vaste de refondation de la politique d'intégration qui a abouti à la publication en **février 2014 d'une feuille de route du gouvernement pour une nouvelle politique d'égalité républicaine et d'intégration**. Celle-ci recentre l'action du ministère de l'intérieur sur l'accueil des étrangers primo-arrivants et inscrit la politique d'intégration dans une nouvelle logique d'accès aux droits dotée d'une gouvernance interministérielle.

S'agissant de la politique d'accueil et d'accompagnement des nouveaux-arrivants, la feuille de route fixe trois grandes orientations pour améliorer et favoriser ainsi leur insertion rapide dans la société française. Il s'agit de :

- renforcer l'exigence de connaissance de la langue française : l'objectif fixé est d'accompagner en tant que de besoin, les personnes primo-arrivantes dans un parcours de formation linguistique leur permettant d'atteindre pendant leur première année de présence sur le territoire, un niveau A1 de connaissance du français. Il conviendra également de leur

permettre d'acquérir un niveau A2 à l'issue des cinq premières années de leur arrivée, grâce à la mise en œuvre d'un dispositif de formation linguistique mieux coordonné sur l'ensemble du territoire et plus adapté aux besoins des migrants.

- garantir la transmission des droits et devoirs de la République en redéfinissant les contenus et les modalités de formation relatives aux valeurs républicaines de liberté, d'égalité, de fraternité, de justice, de tolérance, de respect de l'autre et de laïcité, selon une approche plus concrète répondant mieux aux besoins et questionnements des personnes primo-arrivantes.
- orienter et accompagner les nouveaux arrivants le plus rapidement possible vers les services de droit commun (école, formation, emploi...) en s'appuyant sur une mobilisation interministérielle et interinstitutionnelle qui se concrétisera par la mise en œuvre au niveau local, de plans départementaux d'accueil et d'intégration réalisés sous l'égide de préfets.

### **1.6.2.2 La priorité relative à l'acquisition de la langue française**

**L'enseignement de la langue française aux migrants constitue la première priorité de la politique d'intégration.** Elle passe d'abord par des formations organisées dans le cadre de dispositifs obligatoires, par l'Office français de l'immigration et de l'intégration. Ces formations bénéficient de compléments de financement par le Fonds Européen d'Intégration (FEI).

D'autres formations sont soutenues par l'État au plan local, pour répondre à des besoins de formations linguistiques non couverts par les dispositifs structurels portés par le ministère de l'Intérieur.

Une vigilance est accordée à la qualité tant des formations linguistiques dispensées par les organismes de formation que par les associations de bénévoles qui répondent à un besoin de proximité. C'est la raison pour laquelle l'Etat s'est engagé à valider les démarches qualités reposant à la fois sur les capacités de l'organisme à transmettre un apprentissage intégrant les outils nécessaires à une bonne intégration ainsi que sur une réponse appropriée en termes de pédagogie et de profil des formateurs.

### **1.6.2.3 L'intégration professionnelle des migrants**

**L'accès à l'emploi est l'une des composantes majeure de l'intégration des migrants en ce qu'il permet l'autonomie économique et facilite la socialisation.**

Or les étrangers rencontrent de nombreux obstacles dans leur insertion professionnelle et sont plus que les autres victimes du chômage. L'action du ministère vise à promouvoir toutes les possibilités facilitant à la fois la recherche d'emploi dès l'arrivée en France et la création d'activités par les migrants, tout en incitant les employeurs à s'ouvrir davantage à la diversité.

### **a) Le bilan de compétences professionnelles prévu dans le cadre du Contrat d'Accueil et d'Intégration**

Prévu à l'article L. 311-9 du CESEDA, le bilan de compétences professionnelles est organisé par l'OFII dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration (CAI). Il dure environ 3 heures. Il vise à permettre aux étrangers primo-arrivants de valoriser leurs expériences, diplômes et compétences professionnels ou leurs savoir-faire dans une recherche d'emploi. Le bilan est effectué avant la fin du CAI, dès lors que la personne a acquis une connaissance suffisante de la langue française.

**En 2013, 43 865 bilans ont été prescrits. Au bout de 3 mois, 20 % de ceux qui ont passé le bilan de compétences ont trouvé un emploi et ils sont plus de 26 % au bout de 6 mois.**

Les principaux secteurs économiques dans lesquels ces personnes trouvent un emploi sont les suivants : propriété (19 %), BTP (16 %) hôtellerie-restauration (14 %), services d'aide à la personne (7 %), commerce/distribution (7%).

Il s'avère cependant que 54 % des bénéficiaires rencontrent des freins à l'emploi, notamment en raison d'un manque d'expériences ou de qualification (29 % d'entre eux), d'une méconnaissance des techniques de recherche d'emploi (20 %), ou d'un bas niveau linguistique (17 %), de problèmes personnels ou familiaux (15 %).

L'évaluation de ce dispositif par la mission d'évaluation évoquée ci-dessus s'imposait donc. **Il a ainsi été constaté que le bilan de compétences s'avère assez mal adapté aux besoins de migrants**, dont peu d'entre eux comprennent l'intérêt immédiat. La mission a également souligné le caractère hybride de la prestation qui mêle informations sur les démarches d'accès à l'emploi, retour sur le parcours scolaire et ébauche d'un projet professionnel.

Une réflexion est donc engagée au niveau national pour rénover cette prestation dans un souci de plus grande efficacité pour les primo-arrivants.

### **b) L'accord avec Pôle Emploi**

Un accord cadre pluriannuel 2010-2013 a été signé le 3 mars 2010 entre les ministères chargés de l'intégration (DAAEN), de l'emploi (DGEFP), l'OFII et Pôle Emploi (établissement public national chargé de l'accès à l'emploi) pour faciliter l'orientation des demandeurs d'emploi signataires du CAI et raccourcir les délais d'accès à l'emploi. Des réunions sont organisées en région, réunissant l'ensemble des partenaires nationaux et régionaux de l'accord et des comités de suivi de l'accord sont constitués, se réunissant deux fois par an. Cet accord sera renégocié en 2014, en tenant compte des évolutions en cours de définition de la politique d'accueil et d'accompagnement des étrangers primo-arrivants.

### **c) Favoriser l'accès rapide à l'emploi des signataires du CAI**

Il s'agit, en concluant des accords de partenariat avec des branches professionnelles confrontées à des difficultés de recrutement, ainsi qu'avec de grands réseaux économiques et des entreprises, de mieux orienter les demandeurs d'emploi signataires du CAI et de raccourcir leurs délais d'accès à l'emploi en mobilisant Pôle emploi grâce à l'accord cadre pluriannuel du 3 mars 2010 précité.

**Des accords de partenariat** ont ainsi été conclus et renouvelés depuis 2009 :

- avec des représentants de branches professionnelles connaissant des difficultés de recrutement, en vue de pouvoir faire bénéficier des signataires du CAI d'informations sur ces métiers ou de mesures d'accès à l'emploi dans ces secteurs économiques. Les accords avec les secteurs de la propreté et du travail temporaire et de la branche transports/logistique ont ainsi été renouvelés en 2013 ;
- avec de grands réseaux économiques, pour expérimenter avec des entreprises dans quelques départements des solutions directes d'accès à l'emploi dans des entreprises : forums d'accès à l'emploi, "job datings", coachings et parrainages, préparation de demandeurs d'emploi par des cadres ou chefs d'entreprises ;
- avec de grands groupes industriels pour tester des méthodes d'intégration de primo-arrivants et faciliter l'accès à des métiers en tension. L'accord avec Coca-Cola Entreprise en vue de préparer des jeunes primo-arrivants à l'entretien collectif d'embauche a été reconduit en 2013 ;
- avec de grands réseaux associatifs pour faciliter l'accès à l'emploi de femmes primo-arrivantes et de jeunes diplômés primo-arrivants.

#### **d) Encourager la création d'activités par les migrants**

La création d'entreprises par les étrangers originaires de pays extérieurs à l'Union européenne montre leur dynamisme, puisqu'ils représentent chaque année 7,3 % (24 000) des 325 000 créations d'entreprises en France, alors qu'ils ne représentent que 5,4 % de la population active. Par ailleurs, ils créent plus d'emplois que les Français, mais leurs entreprises sont plus fragiles, car 60 % disparaissent au bout de 5 ans.

Pour favoriser et consolider la création d'activités par ce public, des accords ont été signés avec les principaux réseaux d'appui à la création d'entreprise et de microcrédit, afin qu'ils connaissent mieux les créateurs étrangers ou immigrés et portent une attention particulière aux difficultés qu'ils peuvent rencontrer. **Un colloque national** a été organisé sur cette thématique fin 2013<sup>19</sup>.

#### **1.6.3 La promotion de l'intégration par la participation aux droits et obligations citoyens et par l'égalité de traitement**

La question de la participation citoyenne des personnes de nationalité extracommunautaire résidant en France, a fait l'objet d'avancées significatives dans les années quatre-vingt-dix par la création dans une vingtaine de villes de **conseils de résidents étrangers** afin de permettre aux étrangers extracommunautaires qui n'ont pas accès au droit de vote, ni la possibilité d'être élu, de **participer de façon active et concrète aux affaires de la Cité**.

Les conseils de résidents étrangers s'apparentent dans leur rôle et leur organisation à d'autres instances qui peuvent être créées par la municipalité, comme les conseils de quartiers, ou les conseils sur des problèmes environnementaux. Les étrangers peuvent participer à ces instances

---

<sup>19</sup> Ce colloque co-organisé par la DAAEN et l'Agence pour la création d'entreprise (APCE) a réuni 200 personnes le 13 décembre 2013 et a porté sur l'exploitation des données sur les créateurs étrangers de la dernière sortie de l'enquête SINE de l'INSEE sur les créateurs d'entreprises, ainsi que sur les enseignements tirés des auditions régionales réalisées par l'APCE auprès des réseaux d'accompagnement de créateurs étrangers. Un document de propositions d'actions a été réalisé à l'occasion de ce colloque.

en leur qualité d'habitants, à l'instar de la définition donnée par le Conseil de l'Europe de la notion de citoyen, définie comme « toute personne, y compris les étrangers, appartenant à la communauté locale. Cette appartenance implique l'existence d'un lien stable entre l'individu et la collectivité. On peut considérer les résidents étrangers comme des citoyens locaux ou des résidents citoyens ».

Organes consultatifs, les conseils de résidents étrangers sont des espaces de dialogue, d'échanges et de réflexions collectives sur les affaires de la ville où les étrangers n'ayant pas le droit de vote peuvent se constituer en force de propositions.

Les thèmes d'actions sont vastes, en ce qu'ils peuvent concerner les grandes problématiques vécues par les populations non communautaires, comme l'ensemble des sujets d'actualité municipaux (environnement, éducation, logement...). Les modalités d'actions dépendent également de l'existence ou non d'une dotation budgétaire permettant de promouvoir des actions spécifiques émanant du conseil des résidents.

#### **1.6.4 La non-discrimination**

C'est particulièrement, mais non seulement, dans le domaine de l'emploi, que des dispositifs innovants et volontaristes ont été mis en place.

Les deux instruments privilégiés pour favoriser la diversité, sous un angle incitatif, sont **la charte de la diversité** et **le label diversité**.

**La Charte de la diversité**, d'initiative privée, a été créée fin 2004 et est maintenant signée par plus de 3 100 entreprises (fin 2013) et autres structures publiques et privées. Elle constitue une première approche de la diversité par un employeur, celle de l'engagement volontaire à œuvrer pour la non-discrimination dans la gestion des ressources humaines (embauche, déroulement de carrière, rémunération).

La France a mis en place un **Label diversité** qui vise à promouvoir la diversité et la prévention des discriminations dans le cadre de la gestion des ressources humaines non seulement au sein des entreprises, mais encore dans les services publics, les collectivités territoriales et les associations engagés de façon volontaire et active dans la promotion de la diversité.

Il a été élaboré sous l'égide de l'État (ministère chargé de l'intégration, avec le concours des ministères du travail et de l'emploi), avec l'appui de l'Association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH) et mis en place par voie réglementaire (décret n°2008-1344 du 17 décembre 2008).

Le Label diversité s'adresse à tous les employeurs, publics et privés, quelle que soit leur taille. Il concerne leur politique de recrutement et de gestion des carrières et porte sur la prévention de toutes les discriminations reconnues par la loi : origine des personnes, âge, handicap, sexe, orientation sexuelle, religion, engagement syndical et mutualiste, opinions politiques, etc.

Le Label est délivré au nom de l'État sur avis d'une commission de labellisation de vingt membres (représentants de l'État, du patronat, des syndicats et experts).

Au terme d'une procédure d'audit et d'évaluation sur la base d'un cahier des charges qui tient compte de la nature des structures candidates (statut public ou privé, association, entreprise,

taille, type d'activités), le « Label » est attribué pour quatre ans, avec une évaluation intermédiaire à deux ans.

Au 31 décembre 2013, **408 entités juridiques** étaient labellisées représentant **818 000 salariés**.

### **1.6.5 Coopération, consultation et coordination des parties prenantes et promotion des actions au niveau local**

Les diverses politiques de l'État en faveur de l'intégration des personnes immigrées sont déclinées au plus près des réalités de terrain par les services déconcentrés de l'État au travers **des « programmes régionaux d'intégration des populations immigrées » (PRIPI)**. Chaque région française a élaboré son programme en 2010. Sous l'autorité du préfet de région, il associe les divers représentants de l'État portant une politique publique susceptible de contribuer à l'intégration des personnes immigrées et, en tant qu'elle le souhaite, des collectivités territoriales.

Au terme de trois années, **une évaluation nationale** de ces programmes a été lancée en 2013 pour une meilleure appréhension des besoins dans la prochaine génération de PRIPI. Les résultats permettront d'inclure cet outil dans la nouvelle politique d'accueil des primo-arrivants.

Dans le prolongement de ces travaux, la France a organisé en avril 2013 **un séminaire européen sur les différents dispositifs d'accueil des primo-arrivants mis en place par les États membres**. Afin d'étayer ces premiers échanges, la France a lancé une étude sur les dispositifs d'accueil des primo-arrivants mis en œuvre au sein de l'Union européenne (disponible en 2014).

Il s'agit de mettre à disposition de l'ensemble des États membres, un guide des principales mesures d'accueil développées dans l'Union européenne s'agissant notamment de l'intégration linguistique et professionnelle des migrants.

Par ailleurs, elle participe activement **au réseau des Points de contact sur l'intégration**.

Enfin, dans le cadre du **Forum européen pour l'intégration**, créée par la Commission européenne en avril 2009, pour donner aux représentants de la société civile l'occasion d'exprimer leurs opinions sur les questions d'intégration des personnes immigrées et de débattre avec les représentants des institutions européennes, la France mandate à chacune des deux sessions annuelles, 3 organismes qui selon les sujets traités, sont les représentants des principales thématiques fondant la politique d'intégration (l'apprentissage de la langue, l'interprétariat social, l'intégration des femmes, l'intégration professionnelle et la diversité, la formation des acteurs et médiation interculturelle, les questions éducatives). La délégation française est ainsi constituée d'organismes, d'envergure nationale, qui ont également une fonction fédératrice de nombreuses associations intervenant sur l'ensemble du territoire.

### **1.6.6 L'implication des pays d'origine**

a) Depuis décembre 2008, la France a mis en place dans une cinquantaine de pays tiers (représentant 75 % de l'immigration familiale de longue durée vers la France), un **dispositif d'accompagnement des candidats à l'émigration vers notre pays**. Ce dispositif qui concerne les migrants familiaux a pour objectif de préparer leur parcours d'intégration en France. Lors de leur demande de visa, ceux-ci bénéficient d'une évaluation de leur degré de connaissance de la langue française et des valeurs de la République. Dans le cas où le niveau de connaissance

de la langue française est inférieur au niveau A1.1, le migrant devra suivre une formation à la langue française d'une durée maximale de 40 heures. Si le niveau de connaissance des valeurs de la République est insuffisant, il devra suivre une formation de 3h et sera évalué à nouveau à l'issue de cette formation. L'obtention du visa de séjour est conditionnée à l'attestation de suivi de ces formations.

**b) L'objectif poursuivi est de mieux accompagner ces candidats à l'immigration dans leur futur parcours d'intégration en France et les engager dans un parcours linguistique.**

c) Du 1er janvier au 31 décembre 2013, 24 640 dossiers ont été enregistrés (24 096 en 2012). Les 2/3 concernaient des conjoints de Français et 1/3 des bénéficiaires de la procédure du regroupement familial. 3 723 (4 013 en 2012) formations à la connaissance des valeurs de la République et 6 580 (7 007 en 2012) formations linguistiques ont été prescrites.

Ces dispositifs ont également été inclus dans l'analyse des dispositifs d'accueil menée par l'inspection générale de l'administration et à l'inspection générale des affaires sociales.

## 1.7 La gestion des migrations et de la mobilité

### 1.7.1 Statistiques

<i>Visas délivrés en 2013</i>				
	<b>Visas Schengen</b>		<b>Visas nationaux</b>	
	<i>Délivrés aux ressortissants de pays tiers venant directement d'un pays tiers</i>	<i>Délivrés aux ressortissants de pays tiers résidant dans un autre État membre de l'Union européenne</i>	<i>Délivrés aux ressortissants de pays tiers venant directement d'un pays tiers</i>	<i>Délivrés aux ressortissants de pays tiers résidant dans un autre État membre de l'Union européenne</i>
<b>Total</b>	<b>2 255 565</b>	<b>3 907</b>	<b>169 643</b>	<b>4 635</b>
Femme	1 137 705	1 913	94 941	2 255
Homme	1 117 860	1 994	74 702	2 380

Source: SDV/DIMM/DGEF/Ministère de l'intérieur  
Chiffres au 26 mars 2014

## 1.7.2 La politique des visas

### L'amélioration de l'accueil des demandeurs de visa

Les ministres des Affaires étrangères et de l'Intérieur ont tenu à rappeler en mai 2013 au réseau consulaire les principes généraux de **la politique d'accueil des demandeurs de visa**, à savoir :

- la gestion des rendez-vous, notamment via le recours à l'externalisation de la collecte des demandes de visa dans les postes où le volume de travail le justifie ;
- la réduction de la durée de l'instruction de la demande (tout en procédant aux vérifications de base, aux consultations de sécurité, et en tenant compte des spécificités locales comme la fraude documentaire) ;
- la délivrance de visas de circulation ;
- le projet de modernisation du système d'information lié aux visas (création d'un portail web unique d'information et de télé procédures pour l'utilisateur) ;
- la généralisation de la délivrance des visas biométriques.

**À titre national, la biométrie a été introduite dans les visas par l'article 12 de la loi 2003-119 du 26 novembre 2003, et les services des visas ont été progressivement équipés de matériels de recueil biométrique à compter de 2005 (projet BIODEV/VISABIO).**

**Il est toutefois apparu que le déploiement de la biométrie posait un problème particulier dans les pays où l'accueil du public avait été externalisé.** Il était d'une part impossible d'imposer aux demandeurs de visas de se déplacer à deux reprises : une première fois chez le prestataire pour déposer son dossier, et une seconde fois au consulat pour remettre ses identifiants biométriques. D'autre part, le système de recueil employé dans les consulats ne pouvait être utilisé dans les centres externalisés pour des raisons techniques (dispositif fonctionnant dans l'environnement EOLE du MAE), de sécurité (exigences particulières liées à la protection des données individuelles collectées par des prestataires privés) et juridiques (nécessité d'encadrer l'externalisation du recueil biométrique). Du fait de cette triple difficulté, plusieurs pays se sont trouvés écartés du plan de déploiement biométrique, notamment l'Algérie, la Turquie, la Chine, l'Inde, l'Ukraine et la Russie.

La biométrie s'imposant également à titre européen (décision 2004/512/EC du 8 juin 2004 établissant le VIS et article 13 du code communautaire des visas), il était impossible de laisser perdurer cette situation. **Il a donc été décidé de développer un dispositif informatique spécifique pour recueillir les données biométriques dans les centres externalisés.** Le pilotage de ce projet, appelé BIONET, a été confié au service devenu aujourd'hui le Département du Pilotage et de la Gestion des Systèmes d'information (DPGSI) de la Direction Générale des Etrangers en France (MI/DGEF, à l'époque le ministère de l'immigration), lequel a confié les études et la réalisation du système à la société THALES.

BIONET a été d'abord autorisé à titre expérimental par décret (n° 2010-645 du 10 juin 2010) et, dans ce cadre, a été installé à Alger (oct. 2011), Londres (fév. 2012) et Istanbul (avr. 2012) avant que son extension aux autres centres externalisés ne soit autorisée par décret (n° 2013-147 du 18 février 2013) pris par le Conseil d'État après délibération de la CNIL (n° 2012-293 du 13 septembre 2012) et avis du CTPM du ministère des Affaires étrangères.

**À ce jour, 181 postes consulaires sur les 195 habilités à délivrer des visas disposent d'un équipement opérationnel permettant le recueil des données biométriques des demandeurs.**



## **Pour les 10 premiers mois de 2013, 60% des visas délivrés sont des visas biométriques.**

Il convient cependant de noter que sur proposition du ministère des Affaires étrangères, le recueil des identifiants biométriques a été temporairement suspendu le 26 juillet 2013 dans 43 postes situés dans des régions ne présentant pas de risque sécuritaire élevé. Le nombre de consulats délivrant des visas biométriques s'élève donc désormais à 138. Cette mesure, destinée à favoriser et fluidifier le dépôt et l'instruction des demandes, s'appliquera jusqu'à l'entrée en vigueur du VIS dans ces postes.

## **Il ne reste donc que 14 services des visas à équiper, mais la plupart de très grande taille.**

L'un, Edimbourg, n'a pas encore été équipé en raison d'incertitudes sur le maintien de son activité ; il sera équipé de Biodev au moment du rattachement de la Grande-Bretagne au VIS.

Les 13 autres ont la particularité d'être des postes à très forte activité situés dans des régions non encore raccordées au VIS : Inde (New-Delhi, Pondichéry, Bangalore et Calcutta), Chine (Pékin, Shanghai, Shenyang, Canton, Chengdu et Wuhan), Russie (Moscou, Saint-Pétersbourg), ainsi que Kiev. Le recueil des identifiants biométriques s'y effectuera dans des centres externalisés.

### **a) Le système d'information des visas (VIS)**

Le déploiement du VIS a commencé le 11 octobre 2011 dans les pays d'Afrique du Nord et se poursuit depuis lors selon un programme arrêté par la Commission (l'Afrique est désormais totalement couverte, de même que l'Amérique Latine, le Proche et le Moyen-Orient, ainsi que la CEI-Asie Centrale et l'Asie du Sud-Est).

**S'agissant des régions encore à équiper, au premier rang desquelles l'Inde, la Chine et la Russie, le calendrier est encore en discussion au sein du groupe dit "des amis du VIS".** Le dernier mot reviendra toutefois à la Commission qui récuse toute idée de report au-delà de 2015. Des derniers débats tenus le 4 décembre 2013 à Bruxelles, il ressort que la très grande majorité des États Membres ont à présent accepté l'idée de déployer dans ces grands pays en 2015 et que les inquiétudes portent désormais davantage sur la capacité des infrastructures du VIS à supporter la charge afférente. C'est en particulier la position de la France et de l'Allemagne qui ont fait valoir leurs craintes à cet égard devant la Commission ainsi que l'agence chargée du fonctionnement et des évolutions du VIS. La France s'est néanmoins associée aux souhaits de reports exprimés par la Finlande (pour la Russie) et l'Italie (pour la Chine en raison de l'expo Milan 2015).

À ce stade, un report de quelques mois pour la Russie reste possible, ne serait-ce que pour prendre des garanties sur la capacité du système, mais la date butoir de la fin 2015 ne semble plus pouvoir faire l'objet de négociations. La dernière réunion du groupe des amis du VIS s'est tenue le 9 janvier 2014.

### **1.7.3 La gouvernance « Schengen »**

La coopération opérationnelle entre États membres de l'Espace Schengen s'exerce principalement par la signature d'accords de « représentation Schengen » pour la délivrance de visas Schengen dans un certain nombre de pays tiers.

Au premier juillet 2013, la France représentait **22 États membres**, soit **445 représentations** dans **85 postes consulaires**. Elle a délivré à ce titre 38 469 visas en 2012.

La France n'est en revanche représentée que par 13 États membres dans 35 villes. Depuis quelques années, notre pays poursuit son effort de rééquilibrage et le nombre de postes où il est représenté a plus que doublé. Cependant, en raison de son réseau plus étendu que celui des autres États membres, il est difficile d'aller beaucoup plus loin en ce sens.

En revanche, des centres communs de « co-externalisation », à savoir le recours mutuel à un même prestataire de services pour la collecte des dossiers, ont pu être mis en place dans la plupart des centres externalisés qui recueillent les demandes de visa pour la France :

Centres	Autres États membres Schengen présents
Alger	Italie
Al Khobar (dossiers traités à Riyad)	Allemagne, Autriche, Espagne
Ankara	Belgique, Espagne, Danemark, Malte, Pologne, Suède, ( <i>Bulgarie</i> )
Bangkok	Suisse
Beyrouth	Italie, Danemark
Bangalore	Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Grèce, Italie, Malte, Pays-Bas, Portugal, Slovaquie, Suède, Suisse
Bombay	Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Grèce, Italie, Malte, Pays-Bas, Portugal, Slovaquie, Suède, Suisse
Calcutta	Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Grèce, Italie, Slovaquie, Suède, Suisse
Canton	Allemagne, Pays-Bas
Chengdu	Allemagne
Chennai (dossiers traités à Pondichéry)	Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Grèce, Italie, Pays-Bas, Portugal, Slovaquie, Suède, Suisse
Colombo	Allemagne, Autriche, Grèce, Italie, Norvège
Djeddah	Allemagne, Autriche, Espagne, Italie
Doubaï	Allemagne, Autriche, Espagne, Grèce, Hongrie, Malte

Ekaterinbourg (dossiers traités à Moscou)	Espagne, Finlande, Grèce, Lituanie, Malte, Norvège, Pays-Bas, Rép. tchèque, Suède, Suisse, ( <i>Bulgarie</i> )
Istanbul	Belgique, Danemark, Espagne, Luxembourg, Malte, Pologne, Suède, ( <i>Bulgarie, Croatie</i> )
Izmir (dossiers traités à Istanbul)	Autriche, Grèce, Malte, ( <i>Bulgarie</i> )
Johannesbourg	Italie
Kazan (dossiers traités à Moscou)	Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Lituanie, Malte, Norvège, Rép. Tchèque, Suède, Suisse ( <i>Bulgarie, Croatie</i> )
Lagos	Belgique, Espagne, Italie
Le Caire	Danemark, Suède
New-Delhi	Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Grèce, Hongrie, Italie, Malte, Pays-Bas, Portugal, Slovénie, Suède, Suisse
Nijni-Novgorod (dossiers traités à Moscou)	Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Lituanie, Malte, Norvège, Rép. Tchèque, Suède, Suisse, ( <i>Bulgarie, Croatie</i> )
Novosibirsk (dossiers traités à Moscou)	Allemagne
Pékin	Allemagne, Pays-Bas
Pondichéry	Allemagne, Espagne, Grèce, Suisse
Riyad	Allemagne, Espagne, Italie, Malte
Rostov-sur-le-Don (dossiers traités à Moscou)	Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Lituanie, Malte, Norvège, Rép. Tchèque, Suède, Suisse ( <i>Bulgarie, Croatie</i> )
Saint-Pétersbourg	Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Lituanie, Malte, Norvège, Rép. Tchèque, Suède, Suisse ( <i>Croatie</i> )
Shanghai	Allemagne, Pays-Bas
Shenyang (dossiers traités à Pékin)	Allemagne
Tripoli	Malte, Grèce
Vladivostok (dossiers traités à Moscou)	Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, Grèce, Lituanie, Malte, Norvège, Rép. Tchèque, Suède, Suisse

**Les autres formes de mutualisation pouvant être rencontrées sont les suivantes :**

- « Maison Schengen » de Kinshasa : opérée par un seul État (la Belgique) qui représente certains autres partenaires dont la France ;
- « Maison Schengen » de Praia : opérée par le Portugal. La France rejoindra ce centre en 2014 dans le cadre d'une représentation complète déléguée au Portugal.

La mise en œuvre de véritables services consulaires communs opérationnels se heurte à des **difficultés pratiques** :

- Les moyens informatiques, les applications et les moyens de communication requis ne sont pas harmonisés entre États membres, avec pour conséquence la juxtaposition d'infrastructures nationales, encore renforcée avec la collecte des données biométriques.
- Les normes de sécurité ne sont pas harmonisées entre les différents États membres.

Les formes alternatives mises en œuvre par ailleurs, telles que les accords de représentation auxquels la France prend une large part, ou la co-externalisation, ont démontré leur caractère opérationnel et les avantages qu'ils procurent, tant aux États membres qu'aux demandeurs. Il reste à progresser dans l'harmonisation des moyens techniques et des procédures, pour simplifier et réduire le coût des infrastructures nécessaires.

## 2. L'IMMIGRATION IRRÉGULIÈRE ET LE RETOUR

### 2.1 Renforcer la coopération sur la gestion des migrations avec les pays d'origine et de transit

#### 2.1.1 Veiller à l'application de tous les accords de réadmission de l'UE et à leur plein effet

Accords de réadmission européens (pays)	Développements nationaux (ex. mise en œuvre d'un protocole, coopération)
Bosnie-Herzégovine	Négociation et paraphe d'un protocole d'application de l'accord de réadmission signé au niveau européen le 18 septembre 2007.

#### 2.1.2 Améliorer la capacité des pays d'origine et de transit à gérer les flux migratoires mixtes

Les accords passés avec les pays d'origine et de transit portant sur les flux migratoires comportent des aides aux contrôles des frontières et de dissuasion en amont de l'immigration irrégulière.

#### 2.1.3 Prévention de la migration irrégulière en provenance des pays du Sud de la Méditerranée, des partenaires orientaux, des pays des Balkans occidentaux et de la côte ouest de l'Afrique

La France a contribué aux opérations conjointes coordonnées par FRONTEX : HERMES, AENEAS, INDALO, MINERVA, POSEIDON SEA et FOCAL POINT SEA ainsi qu'à des actions dans le cadre bilatéral avec l'Espagne (enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla au Maroc) par l'envoi d'experts de la Direction Centrale de la Police Aux Frontières (DCPAF).

## 2.2 Améliorer la gestion des frontières extérieures

### 2.2.1 Mesures de contrôle aux frontières (technologie, équipement et infrastructures, y compris les systèmes liés à des instruments et des actions de l'UE pour coordonner les différents types de contrôles aux frontières)

S'agissant du système d'entrée/sortie, prévoyant un contrôle et un enregistrement simultanés, si on envisage que chacun des points de passage frontaliers soit équipé du matériel nécessaire à la collecte des empreintes digitales (à savoir une borne par aubette, ou à tout le moins plusieurs bornes par ligne frontière), **il est absolument nécessaire que l'infrastructure technique envisagée (incluant les liaisons réseaux) et logicielle du système soit fiable et éprouvée**, le moindre incident technique étant de nature à retarder le flux des passagers.

En tout état de cause, les installations actuelles, dimensionnées pour le contrôle tel qu'il est organisé selon les normes édictées par le code frontières Schengen, se révéleront insuffisantes et hors de capacité de gérer les futures applications.

Selon les textes actuellement en discussion, les voyageurs non soumis à visa, et ne disposant pas encore de dossier « système d'entrée/sortie », seront soumis, au moment du passage en aubette, à une collecte de dix empreintes digitales. Cette opération est, par nature, susceptible

d'occasionner des ralentissements lors des franchissements de frontière. Elle nécessitera, de surcroît, la présence constante de garde-frontières à même de procéder à l'opération.

Une réforme de l'organisation du travail à la frontière (file dédiée, augmentation des postes de contrôle) sera seule à même de permettre aux services d'assurer ces nouvelles tâches tout en garantissant un écoulement raisonnable des flux.

S'agissant du programme d'enregistrement des voyageurs, on peut envisager d'utiliser la même technologie de base que celle qui a été développée pour la mise en place des sas automatiques **PARAFE (Passage Automatisé Rapide Aux Frontières Extérieures), permettant le passage facilité des frontières aux bénéficiaires de la libre circulation.**

Dans le cadre du développement du VIS sur les lignes frontières, la Mission Centrale d'Audit de la DCPAF a conduit début juillet 2012 des opérations de mesure sur les temps d'attente aux aubettes avec mise en œuvre du VIS. Il en ressort que le temps de passage en cas de consultation du VIS est de 47 secondes contre 24 pour un contrôle sans VIS (avec passage au fichier).

### **2.2.2 Mesures prises aux frontières en vue d'améliorer l'efficacité des contrôles aux frontières extérieures**

Les deux dernières années 2012 et 2013 ont été marquées par la mise en œuvre d'un **programme d'amélioration de la qualité du contrôle frontière (AQCF)**, sous l'égide de la Mission Centrale d'Audit de la DCPAF. Actuellement expérimenté à Orly, le programme AQCF a permis la mise en place d'outils de management et de pilotage spécifiques.

AQCF a permis de :

- mettre en place en amont aux arrivées internationales à Orly-Sud deux files d'attente bien distinctes selon que les voyageurs bénéficient ou non de la libre circulation (projet finalisé en septembre 2013) ;
- améliorer l'ergonomie des aubettes (par apposition de films occultant afin de diminuer les reflets) ;
- faciliter la communication sur les flux pour les passagers.

Parallèlement, **l'accent a été mis sur le renforcement des partenariats liant la DCPAF aux autres acteurs des sites aéroportuaires.** Ainsi, avec la compagnie aérienne **Air France**, cet effort s'est traduit par la transmission en temps réel des informations relatives au trafic, et la communication, toujours en temps réel, des retards et du nombre de passagers de chaque aéronef. La société Aéroports de Paris (**ADP**), quant à elle, fournit désormais aux services de la DCPAF basés à Orly des prévisions de flux passagers à intervalles réguliers (entre 30 mn et 1 heure en fonction de l'affluence), pour faciliter l'anticipation des besoins en effectifs aux postes de contrôle.

De plus, **les agents de la police aux frontières concernés sont formés à l'utilisation des moyens informatiques suivants** (mis à disposition par ADP à Orly et à Roissy) : système OMNICAST de caméras de vidéosurveillance, système TéléVisionMouvement permettant l'accès aux informations relatives aux vols (arrivées, départs) et aux avions (points de stationnement).

Les efforts consentis dans le cadre des **programmes AQCF et SMART** ont permis d'améliorer le confort de circulation des passagers. L'adaptation, en temps réel, des moyens aux flux, les investissements dans les infrastructures, la signalétique, les aménagements des lieux de circulation et d'attente, contribuent à réduire l'impact du contrôle frontière sur les passagers.

Ainsi, les campagnes de mesure du temps d'attente aux arrivées, réalisées à intervalles réguliers, situent entre 95 et 99 % le nombre de passagers attendant en tout moins de dix minutes aux contrôles frontières à l'entrée du territoire.

### **2.2.3 Soutien aux États membres qui connaissent des pressions disproportionnées à la frontière (y compris la participation à des opérations de Frontex)**

La France contribue au contrôle des frontières extérieures de l'Union européenne, essentiellement dans le cadre des opérations coordonnées par l'agence européenne FRONTEX. La DCPAF, point de contact national de FRONTEX, participe activement aux opérations conjointes organisées par l'agence dans les domaines maritime, aérien et terrestre.

En 2013, la France a participé aux opérations coordonnées par l'agence FRONTEX aux différentes frontières extérieures des États membres. **La DCPAF a déployé 59 experts dans le cadre de ces opérations.** Par ailleurs, la marine nationale française a déployé un bâtiment patrouilleur lors de l'opération INDALO.

### **2.2.4 La prévention et la lutte contre l'immigration irrégulière via des accords de contrôle des frontières solides et efficaces avec les pays tiers**

Aucun nouvel accord n'a été signé avec des pays tiers en 2013.

Les accords existants s'appliquent toujours.

<b>Titre de l'accord</b>	<b>Pays tiers avec lequel la coopération existe</b>	<b>Descriptions / Informations supplémentaires</b>
Arrangement administratif du 22 octobre 2012 relatif à la formation en matière de gestion de l'ordre public et de surveillance des frontières	Kosovo	Fera prochainement l'objet d'une évaluation
Projet de convention en matière de lutte contre l'immigration irrégulière et la traite des êtres humains	Biélorussie	/
Projet d'arrangement administratif relatif à la coopération en matière de gestion démocratique des foules, de surveillance des frontières et de lutte contre la délinquance organisée itinérante	Moldavie	/

La liste des actions de coopération réalisées à titre bilatéral en 2013 avec des États tiers dans le domaine du renforcement du contrôle des frontières extérieures se décomposent comme suit au niveau des zones géographiques :

- Afrique (code AF) : 60
- Amérique (code AM) : 19
- ANMO (Afrique du Nord et Moyen-Orient - code AN) : 26
- Asie (code AS) : 39
- Europe hors UE (code HU) : 29
- Multizone (code MZ) : 1

### **2.3 La prévention de l'immigration irrégulière par la frontière gréco-turque**

Il convient de veiller à l'efficacité des contrôles aux frontières à la frontière gréco-turque et lutter contre l'immigration irrégulière transitant par la Turquie (particulièrement en développant les activités bilatérales pour aider les autorités turques à renforcer leur capacité, à lutter contre la migration irrégulière et à assurer le retour dans la dignité des migrants de pays tiers par le biais de transit escorté et projets de retour volontaire assisté par la Turquie).

Compte tenu de la baisse importante des interceptions à la frontière gréco-turque en 2013, FRONTEX a réduit le nombre d'experts déployés dans le cadre de l'opération POSEIDON LAND.

**En 2013, une visite des aéroports d'Orly et de Roissy a été organisée du 23 au 25 septembre**, au profit des directeurs des deux aéroports d'Istanbul afin de leur présenter les méthodes françaises, utilisées dans la lutte contre l'immigration irrégulière au sein des aéroports parisiens, mais aussi dans le but de développer des contacts entre autorités aéroportuaires. Toujours dans ce contexte aéroportuaire, le directeur de la société TGS, chargée du contrôle documentaire pour le compte de la Turkish Airlines, a été reçu à la direction départementale de la police aux frontières (DPAF) de Roissy les 7 et 8 novembre 2013, pour une visite d'échanges sur les missions de chacun, notamment avec la brigade immigration de l'aéroport parisien. Il a également été reçu à la Direction générale des étrangers en France du ministère de l'Intérieur pour un échange très utile sur le régime des amendes aux transporteurs.

### **2.4 La lutte contre l'utilisation abusive des canaux d'immigration légale**

#### **2.4.1 La prévention de l'immigration irrégulière dans le cadre de la libéralisation des visas**

L'adoption du règlement (UE) n° 1289/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation est à noter.

En effet, ce règlement prévoit notamment un nouveau dispositif, **le mécanisme de suspension**, qui permet à un État membre, confronté à une situation d'urgence liée aux ressortissants d'un pays tiers, de demander à la Commission européenne de suspendre, sur une courte période, l'exemption de l'obligation de visa à l'égard de ces ressortissants. La situation d'urgence est caractérisée par un accroissement substantiel et soudain sur une période de six mois du nombre



de migrants irréguliers, ou du nombre de demandes d'asile infondées, ou encore du nombre de demandes de réadmission rejetées.

**Ce mécanisme n'a pour le moment pas été déclenché depuis l'entrée en vigueur du règlement, le 9 janvier 2014.**

#### **2.4.2 Prévenir l'immigration irrégulière s'exerçant par l'intermédiaire du détournement du regroupement familial**

Le regroupement familial est un dispositif qui permet à l'étranger régulièrement établi en France de se faire rejoindre par son conjoint et les enfants dont la filiation est légalement établie à son égard. Il est subordonné à des conditions objectives de niveau de ressources et de logement décent devant assurer un accueil digne aux bénéficiaires de sorte que leur insertion dans la société soit facilitée.

**La difficulté rencontrée par les services (consulats notamment) est l'authentification des actes d'état civil des bénéficiaires du regroupement familial** particulièrement pour ceux qui sont originaires de pays où le service d'état civil est défaillant. De sorte que lorsque les actes ne sont pas authentiques les demandes de regroupement familial sont rejetées au motif que la filiation n'a pas pu être légalement établie entre le demandeur et le bénéficiaire.

#### **2.4.3 Prévenir l'immigration irrégulière s'exerçant par l'intermédiaire de la migration étudiante**

**Il n'existe pas de centralisation des données concernant un abus des visas étudiants.** Seules les préfectures ont les moyens de s'apercevoir du non-respect de la condition liée à la poursuite des études, par exemple, lors de la demande de renouvellement (le visa étant valable un an). L'étudiant a, en effet, une obligation de résultat.

### **2.5 Garantir la libre circulation en prévenant les abus commis par les ressortissants de pays tiers**

#### **2.5.1 Améliorer la compréhension concernant l'abus de droit de libre circulation des ressortissants de pays tiers et prévenir les fraudes en la matière**

a) Activités à surveiller et à analyser concernant la fraude et les abus de la libre circulation

Les alertes émises au niveau central par le bureau de la fraude documentaire de la Direction Centrale de la Police Aux Frontières (DCPAF) permettent d'informer l'ensemble des services de police français mais aussi les partenaires européens et d'Amérique du Nord sur les nouveaux types de fraude. Ces alertes contribuent à la réalisation d'un contrôle ciblé.

L'utilisation de **VIS /VISABIO** concernant les ressortissants des pays tiers soumis à un visa permet de vérifier que la personne contrôlée est bien celle qui a sollicité le visa au niveau du contrôle à la frontière de première ligne et de faire des vérifications sur l'ensemble de la base lors du contrôle à la frontière de seconde ligne.

**Des systèmes de contrôle des visas biométriques** ont été déployés à la frontière mais aussi à l'intérieur du territoire.

**Les consultations systématiques des fichiers** permettent de s'assurer qu'un document n'est pas signalé volé ou perdu ou qu'une personne n'est pas recherchée.

b) Ces mesures ont été prises pour plusieurs raisons.

- **Mettre en œuvre des normes de sécurité améliorées pour les documents de l'UE sur le séjour (carte de séjour, etc.), y compris l'utilisation de la biométrie**

Un titre de séjour européen a été mis en circulation. Les sécurités intégrées à ce titre vont au-delà des prescriptions minimales édictées par les dispositions du règlement CE n°1030/2002 (modifié par le règlement CE n°380/2008) établissant un modèle de titre séjour uniforme. Ce titre intègre un composant électronique supportant identité, photographie et empreintes digitales du titulaire en vue d'assurer un contrôle optimal.

- **Mettre en œuvre des normes de validation commune aux frontières et contrôles internes**

Des efforts sont actuellement déployés pour améliorer le processus de délivrance des titres d'identité et passeports, principalement au niveau des pièces justificatives demandées pour la constitution des dossiers de demande de titre. Il s'agit ainsi, d'une part d'un système de code-barres (standard 2D-DOC) qui permettra de sécuriser les factures utilisées comme justificatifs de domicile et, d'autre part, de lutter contre la fourniture de faux actes de naissance en retirant le demandeur du processus d'échanges d'informations entre la mairie de son domicile (lieu du dépôt de la demande de titre) et celle de son lieu de naissance (qui, seule, fournit l'acte de naissance). Ces deux systèmes devraient être pleinement opérationnels au cours des prochains mois.

Il est constaté une augmentation des faux visas détectés de +16,8 % ces trois dernières années<sup>20</sup>.

## **2.6 Améliorer la gestion des migrations notamment par le biais de la coopération sur les pratiques en matière de retour**

### **2.6.1 Veiller à ce que tous les États membres mettent en place des systèmes efficaces de gestion afin de se préparer à la fluctuation des pressions migratoires**

Sans objet.

### **2.6.2 Maximiser le potentiel d'une approche commune de l'UE dans le domaine du retour, à la fois volontaire et forcé, dans le respect de l'acquis communautaire existant**

- **Partage d'expériences sur le retour**

**La France est membre du projet EURINT.** Le projet EURINT est une démarche interétatique axée exclusivement sur le retour forcé dont il s'agit d'améliorer la mise en œuvre. Ce projet vise à développer des stratégies conjointes à partir de l'échange de données pratiques et d'expériences. La réunion de lancement du mois de septembre 2013 a permis la détermination

---

<sup>20</sup> Source : DCPAF / PAFISA

d'une liste de pays d'intérêt en termes d'identification et de retours forcés divisés en deux listes selon leur degré d'importance. La liste A comprend 8 pays tiers : Afghanistan, Inde, Maroc, Algérie, Nigéria, Bangladesh, Iran, Irak. La France s'est positionnée sur les cinq premiers pays de la liste A et a choisi de prendre la direction du groupe de travail sur l'Algérie.

- **Améliorer la diffusion de l'information**

Le site intranet du ministère de l'Intérieur est utilisé en vue de sensibiliser les préfectures à certaines pratiques. Des fiches Focus sur les États avec lesquels la coopération est plus difficile sont également diffusées afin d'encourager les préfectures à correctement appliquer la procédure prévue.

- **Améliorer la coopération avec les parties prenantes**

Une concertation avec les associations en matière d'asile et de rétention s'est tenue tout au long de l'année 2013.

- **Améliorer la coopération opérationnelle avec d'autres États membres en matière d'opération de retour par vols conjoints**

La France participe régulièrement à des vols conjoints essentiellement FRONTEX notamment avec l'Espagne ou bien l'Allemagne vers des destinations diverses parmi lesquelles l'Albanie, la Géorgie, la Colombie, ou bien le Nigeria.

- **Encourager les programmes de retour volontaire**

La France est membre du projet **ERI** (European Reintegration Project). Celui-ci vise à accompagner le retour de 1 250 migrants provenant de 5 pays partenaires au projet, vers 7 pays tiers : Afghanistan, Azerbaïdjan, Irak, Maroc, Nigeria, Pakistan et Russie. Les actions comportent une assistance au montage d'un projet économique ainsi qu'une formation professionnelle. La conférence de clôture aura lieu le 6 février 2014. Au total, un peu plus de 250 personnes ont bénéficié de ce programme.

La France a également pris part au projet **MAGNET** mis en œuvre par l'OIM centré uniquement sur le Kurdistan irakien et visant *in fine* à la mise en place d'une bourse à l'emploi afin de faciliter l'insertion sur le marché du travail des candidats au retour.

- **Système national de suivi des retours forcés**

Il n'y a pas de suivi de l'ensemble de la procédure, mais le contrôleur général des lieux de privation de liberté (autorité administrative indépendante instituée par une loi de 2007) est compétent pour la période de la rétention. Sa compétence ne dépasse pas le territoire national. Ses visites font l'objet de rapports réguliers et comportent des recommandations en vue de l'amélioration des conditions de rétention.

### 2.6.3 Statistiques

	<i>Retour (mesures de retour forcé vers les pays tiers)</i>	<i>Retours volontaires</i>	<i>Parmi les ressortissants de pays tiers (RPT) qui sont retournés volontairement dans leur pays, nombre de RPT qui ont bénéficié d'une aide au retour volontaire</i>
<b>R ressortissants de pays tiers vers pays tiers</b>	9 925	3 286	3 286
<b>R ressortissants de pays tiers vers l'UE</b>	1 490	43	43
<b>Total retours</b>	<b>11 415</b>	<b>3 329</b>	<b>3 329</b>

Source: VSA/DSED/DGEF/Ministère de l'intérieur - DCPAF  
Chiffres au 10 avril 2014

#### Top 10 des ressortissants de pays tiers retournés dans leurs pays d'origine<sup>21</sup>

1. Algérienne	1 314	326	326
2. Tunisienne	1 240	281	281
3. Albanaise	999	70	70
4. Marocaine	894	101	101
5. Moldave	537	193	193
6. Chinoise	522	77	77
7. Turque	368	88	88
8. Kosovar	277	59	59
9. Sénégalaise	234	101	101
10. Ukrainienne	232	125	125

Source: VSA/DSED/DGEF/Ministère de l'intérieur - DCPAF  
Chiffres au 10 avril 2014

<sup>21</sup> Nous ne disposons pas de la distinction homme/femme. D'autre part, les mineurs ne pouvant être éloignés, nous ne pouvons pas distinguer les mineurs des majeurs.

## **2.7 Autres mesures pour combattre l'immigration irrégulière**

### **2.7.1 Développer un réseau d'officiers de liaison**

**Le réseau français de 22 officiers de liaison immigration et de 19 conseillers « sûreté immigration »** implantés dans les principaux pays source et de transit, a pour mission d'identifier en amont les flux d'immigration irrégulière à destination de l'Europe.

Ce dispositif permet d'obtenir en temps réel des informations relatives à la lutte en amont contre les filières, et, par leur transmission aux services opérationnels, de conduire à une exploitation opérationnelle réactive. Ce maillage, positionné en amont, permet de lutter avec une plus grande efficacité contre les filières.

Enfin, ces informations sont également partagées de façon régulière avec les officiers de liaison immigration des différents pays, dans le cadre d'équipes européennes.

### **2.7.2 Suivi et identification des routes migratoires**

#### **a) Mesures pour identifier, contrôler et améliorer l'information sur les routes migratoires**

L'identification et la compréhension des routes migratoires irrégulières entrent dans le champ de compétences de **l'unité d'analyse stratégique (UAS) de l'Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre (OCRIEST) relevant de la DCPAF.**

Cette mission requiert non seulement une centralisation du renseignement au niveau national, mais également la capacité de recueillir des informations à l'étranger.

L'UAS est ainsi rendue destinataire, via la DCPAF, de l'ensemble des productions nationales (ponctuelles comme périodiques) ayant trait à l'immigration irrégulière et ce, de l'ensemble des services de police ayant à connaître le phénomène. Par ailleurs, l'unité a accès à une quantité de statistiques locales et nationales via la DCPAF, et peut solliciter d'autres ministères et administrations françaises (chiffres de l'asile, des communautés étrangères légales, etc.)

De par son positionnement au sein d'un service actif, elle bénéficie, en outre, d'une remontée régulière d'informations liées aux opérations judiciaires.

Elle est également alimentée par les officiers de liaison de la Direction de la coopération internationale (DCI) du ministère de l'intérieur implantés à l'étranger, et par certains officiers étrangers en poste en France.

L'UAS a accès à des sources étrangères en milieu ouvert comme fermé (statistiques et rapports de Frontex, d'Europol, de l'ONUUDC, etc.) Elle a bien sûr la possibilité de solliciter à tout moment ces différents services et partenaires afin d'obtenir un éclairage précis sur un phénomène.

Afin d'obtenir une photographie de l'immigration irrégulière à destination de la France et, plus largement de l'espace Schengen (nationalités, routings, modes opératoires), l'unité doit ensuite mettre en parallèle et agréger l'ensemble de ces données.

Certains indicateurs sont plus particulièrement nécessaires: la recherche de l'évaluation de la présence des étrangers en situation irrégulière et ceux de la pression migratoire aux frontières. Ils permettent de déterminer les zones d'entrée et de sortie du territoire, les régions de transit et celles d'installation.

Pour tout travail sur un pays ou sur une zone géographique étrangers, une question préalable se pose : s'agit-il d'une région source, de transit et/ou de destination pour l'immigration irrégulière ? Pour chaque flux, il est ensuite nécessaire d'affiner les itinéraires depuis le pays de départ, d'identifier les étapes, les procédés employés. Le travail d'analyse s'efforce également de déterminer l'implication de structures criminelles, leurs méthodes, leur coût, les criminalités connexes organisées, etc.

L'ensemble de ce travail tend à déterminer la nature d'une tendance : épiphénomène ou vraie préoccupation et, dans la mesure du possible, son évolution prévisible.

Les analyses du risque réalisées par FRONTEX fournissent également des éléments indispensables pour détecter les modes opératoires et les nouvelles routes migratoires utilisés par les clandestins, afin d'adapter le dispositif de lutte contre l'immigration irrégulière au niveau national et au niveau européen.

Également impliquée dans l'analyse des risques migratoires, la DCPAF, en relation constante avec l'UAS est membre du FRONTEX analysis network (FRAN) et veille à la transmission, dans les deux sens, des informations et des statistiques liées aux phénomènes criminels connexes à l'immigration irrégulière.

La DCPAF a souhaité se doter d'un poste déporté du système d'information européen EUROSUR, dont un des buts est la tenue à jour de l'image situationnelle de l'immigration irrégulière aux frontières extérieures de l'UE.

#### **b) Le rôle des officiers de liaison dans la collecte de ces données**

Les officiers de liaison immigration constituent un réseau d'agents opérationnels, capables d'exercer en amont, dans le pays où ils sont implantés, tous les contrôles qui doivent permettre de prévenir la venue dans l'Union européenne des candidats à l'immigration irrégulière. À ce titre, ils doivent être également des « capteurs », capables de recueillir toutes les informations utiles, notamment dans le cadre de la lutte contre les filières d'immigration clandestine.

Ils jouent un rôle fondamental dans la collecte, la mise en perspective et la transmission du renseignement. Leur rôle est essentiel dans la coopération internationale et l'échange de renseignements.

#### **c) L'utilisation de cette information**

Les nouvelles tendances en matière de flux et modes opératoires utilisés dans le cadre des filières d'immigration sont systématiquement transmises pour exploitation aux services opérationnels compétents de la DCPAF, mais également à la Direction générale de la police nationale et à la Direction de la coopération internationale. Ces transmissions en temps réel permettent aux services opérationnels d'apporter des réponses adaptées. Ces éléments sont également portés régulièrement à la connaissance de l'unité de l'analyse du risque de FRONTEX, et permettent à cette dernière, qui collecte par ailleurs des renseignements auprès des autres États membres ou lors d'opérations conjointes, de cibler la mise en œuvre d'opérations conjointes aux frontières extérieures de l'Union européenne.

Les renseignements, vérifiés, recoupés et transformés en informations sont transmis aux autorités nationales qui en assurent la remontée au plus haut niveau, et la plus large diffusion aux effectifs de terrain concernés.

### **2.7.3 Sanctions et mesures contre les employeurs de ressortissants de pays tiers en situation irrégulière**

#### **a) Les actions mises en place**

La législation française prévoit différents types de sanctions pour l'emploi d'étrangers en situation irrégulière. Celles-ci s'appliquent à l'employeur mis en cause, personne physique ou morale. **Ces sanctions peuvent être administratives ou pénales.** Elles sont proportionnées aux faits constatés et relevés par procès-verbal.

**Les sanctions administratives** peuvent être pécuniaires :

- contribution spéciale (pour un étranger employé sans titre de travail) ;
- contribution forfaitaire (représentative des frais de réacheminement d'un étranger employé sans autorisation de séjour).

Elles sont mises en œuvre par l'OFII.

Elles peuvent également être non pécuniaires. Contrairement aux sanctions pécuniaires, elles s'appliquent lorsque plusieurs conditions aggravantes sont réunies telles que la gravité des faits, la répétition et le nombre de salariés concernés. Elles sont de trois sortes :

- l'exclusion des aides ou subventions publiques et le remboursement de celles-ci ;
- la fermeture temporaire d'établissements ayant servi à commettre des infractions de travail illégal ;
- l'exclusion des marchés publics, à des contrats personnellement ou par personne interposée.

**Les sanctions pénales** auxquelles s'expose l'employeur d'un étranger sans titre sont :

- une amende de 15 000 € qui peut être majorée en fonction des faits aggravants constatés ;
- un emprisonnement allant jusqu'à 5 ans.

#### **b) Le contexte général dans lequel sont prises ces mesures**

La lutte contre le travail illégal participe au redressement de la compétitivité de l'économie française et permet également de lutter contre la fraude aux cotisations sociales évaluées entre 13 et 16 milliards d'euros, voire 20 milliards si on intègre les retraites complémentaires ou l'assurance chômage, et l'économie souterraine en général.

Dans ce cadre, la lutte contre le travail dissimulé par dissimulation d'activité ou de salarié qui représente la fraude la plus répandue avec 80 % des infractions de travail illégal constatées en 2011, apparaît en partie comme particulièrement liée à l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, phénomène expliquant de fait le contexte national particulier avec la présence d'une importante population étrangère en situation irrégulière estimée à environ 300 à 400 000 personnes.

L'infraction d'emploi d'étrangers sans titre de travail semble progressivement se fondre également avec les cas de fausses prestations de services internationales. Le recours, d'une part, à la mise à disposition de personnel par une entreprise étrangère dans des conditions caractéristiques d'une fausse sous-traitance et, d'autre part, à des personnes dissimulées sous un faux statut étranger de travailleur indépendant semble s'amplifier, sans que l'on puisse, cependant, le quantifier.

**c) L'efficacité de ces mesures, particulièrement dans les secteurs de l'emploi où l'activité irrégulière est particulièrement concentrée**

Les opérations conjointes menées par les corps de contrôle s'orientent principalement dans les **secteurs du bâtiment et des travaux publics, de l'hôtellerie-café-restauration et du commerce, et ont permis en 2013 de verbaliser 899 employeurs d'étrangers sans titre.**

La transposition de la directive « Sanctions aux employeurs » n° 2009/52/CE du 18 juin 2009 s'est concrétisée par l'adoption de dispositions législatives et réglementaires renforçant les outils juridiques existants en France et visant à lutter contre le travail illégal. Les sanctions administratives non pécuniaires, créées par la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 et le décret pris pour son application n° 2011-1693 du 30 novembre 2011, ont été pour l'instant assez peu utilisées dans l'ensemble. **En 2013, 280 procédures de fermeture d'établissement ont été initiées.** La fermeture administrative provisoire est la sanction la plus appliquée par les préfets qui ont autorité pour décider, en fonction des circonstances de fait, de la fermeture d'un établissement, pour une durée ne pouvant excéder 3 mois. **A ce titre, 280 décisions de fermetures ont été concrètement mises en œuvre en 2013, 2 500 décisions de sanctions correspondant à des annulations ou réductions d'exonération de cotisations sociales** prévues par le code de la sécurité sociales ont été prononcées selon l'ACOSS). Toutes ces mesures se mettent en place depuis novembre 2011 et requièrent le temps nécessaire à leur appropriation, pour une application au plan local. Certains ajustements ont été effectués, notamment la modification des dispositions relatives à la mise en œuvre de la contribution spéciale et forfaitaire représentative des frais de réacheminement d'étrangers dans leur pays (décret n° 2012-812 du 16 juin 2012) et celles relatives aux modifications des taux de la contribution spéciale due par l'employeur d'un salarié étranger sans titre de travail (décret n° 2013-467 du 13 juin 2013).

Par ailleurs, ont été instaurées des mesures visant à permettre aux étrangers employés illégalement d'être informés de leurs droits et de percevoir, y compris en cas d'éloignement, les créances salariales et les indemnités qui leur sont dues. L'OFII a la charge du recouvrement des créances salariales au profit de l'étranger. **Au cours de l'année 2013, deuxième année de mise en service de ce dispositif, l'OFII a été destinataire de 352 signalements par les corps de contrôle.**



## 2.7.4 Statistiques

<i>Sanctions et mesures prises à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en situation irrégulière en 2013<sup>22</sup></i>		
<i>Nombre d'employeurs mis en cause</i>	<i>Nombre d'infractions<sup>23</sup></i>	<i>Secteurs où l'activité irrégulière est concentrée – veuillez-vous référer à la classification internationale type des professions<sup>24</sup></i>
<b>2 724</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Au titre de la contribution spéciale (emploi d'étrangers sans titre de travail) : <b>2 463</b></li> <li>- Au titre de la contribution forfaitaire représentative des frais de réacheminement des étrangers dans leur pays d'origine (emploi d'étrangers sans titre de séjour) : <b>637</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construction (F45) : 39 %</li> <li>- Hébergement et restauration (H55) : 22 %</li> <li>- Commerce/réparation automobile (G50) : 16 %</li> <li>- Divers : 14 %</li> <li>- Autres activités et services (O93) : 4 %</li> <li>- Agriculture, chasse et sylviculture (A01-02) : 3 %</li> <li>- Transport et entreposage (I) : 2 %</li> </ul>

Source : SDLII/DIMM/DGEF/Ministère de l'intérieur  
Chiffres au 2 avril 2014

## 2.8 La lutte contre le trafic et les réseaux

### 2.8.1 Statistiques

En France, la notion de « trafic illicite de migrants » n'est pas définie juridiquement. La police aux frontières a construit au fil des années une définition du concept de « filière » désormais communément adoptée : « groupement, structuré, souvent hiérarchisé et cloisonné, transnational, qui aide contre rémunération, un ou plusieurs candidats à l'immigration irrégulière à être acheminé d'un pays vers un autre, ou à y séjourner irrégulièrement. »

La notion de « trafic illicite de migrants » est incluse dans celle plus large de « traite ». Ainsi, il convient de se reporter pour les statistiques demandées ici aux statistiques sur la traite (point 5).

<sup>22</sup> Les sanctions sont prises à l'égard des employeurs des ressortissants de pays tiers en situation irrégulière et non à l'égard des ressortissants eux-mêmes.

<sup>23</sup> Le nombre d'infractions correspond au nombre de salariés. Un employeur peut être sanctionné pour plusieurs salariés employés sans titre.

<sup>24</sup> <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/>

## 2.8.2 : La surveillance du trafic d'êtres humains et des réseaux

La base statistique de Frontex (FRAN), renseignée mensuellement par les États Membres, est un outil précieux. Cependant, il est impératif qu'elle soit renseignée de manière plus régulière par tous les pays. De même, des difficultés terminologiques persistent, et, en l'absence d'une norme d'analyse commune, le risque d'erreur d'interprétation est réel. Par exemple, les termes « refus land », « refus sea », « refus air » recouvrent des pratiques policières et administratives différentes selon les pays. De même, un individu est susceptible d'être comptabilisé dans deux catégories, voire plus. On notera l'existence, pour certains pays, de forts différentiels entre les données communiquées au FRAN et celles transmises aux officiers de liaison, allant parfois du simple au triple.

<i>Nombre de personnes arrêtées comme suspects ou reconnues coupables de trafic illicite de migrants en 2013</i>	
<i>Arrêtées / impliquées d'une autre manière dans une poursuite judiciaire</i>	<i>Reconnues coupables</i>
5 665 interpellations de trafiquants et de facilitateurs <sup>25</sup>	ND

Source : ministère de l'intérieur – direction générale de la police nationale (DGPN) – direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) - état 4001.<sup>26</sup>  
Chiffres au 7 avril 2014

## 2.8.3 : La coopération européenne et internationale contre le trafic d'êtres humains et les réseaux

Dans le cadre de FRONTEX, la DCPAF a activement participé à l'élaboration d'un manuel destiné aux gardes-frontières européens, avec pour objectif de les préparer à l'identification de victimes potentielles de réseaux liés à la traite des êtres humains lors de la traversée des frontières.

Consciente de la nécessité d'une réelle coordination en matière de lutte contre l'immigration irrégulière, la DCPAF a mis en place le 1<sup>er</sup> février 2011, une structure, l'UCOLTEM<sup>27</sup> chargée d'assurer une véritable coopération entre les forces de sécurité et les partenaires institutionnels ayant à connaître de la lutte contre le trafic et l'exploitation des migrants.

Cette Unité a vocation à coordonner le renseignement opérationnel dans le domaine de la lutte contre les filières d'immigration irrégulière. Elle participe au démantèlement des filières

---

<sup>25</sup> En l'absence de définition juridique du concept même de « filière », la police aux frontières a construit au fil des années une définition, désormais adoptée communément : « Groupement, structuré, souvent hiérarchisé et cloisonné, transnational, qui aide contre rémunération, un ou plusieurs candidats à l'immigration irrégulière à être acheminé d'un pays vers un autre, ou à y séjourner irrégulièrement. »

<sup>26</sup> **Mode de calcul** : Sont comptabilisées les personnes mises en cause au titre de l'index 70 de l'état 4001 (DCPJ) en métropole et en outre-mer pour l'infraction "aide à l'entrée, à la circulation et au séjour des étrangers". L'état 4001 est un outil statistique commun à la police nationale et à la gendarmerie nationale qui recense à l'aide d'une nomenclature de 107 index les faits constatés (crimes et délits) faisant l'objet d'une procédure judiciaire transmise au parquet.

<sup>27</sup> L'Unité de Coordination Opérationnelle de la Lutte contre le Trafic et l'Exploitation des Migrants (UCOLTEM)

d'immigration clandestine, de toutes les formes d'exploitation qui en découlent (travail dissimulé, traite des êtres humains, traitements contraires à la dignité humaine notamment) ainsi que des activités criminelles qui les facilitent ou en sont le produit (fraude à l'identité, escroquerie, extorsion, blanchiment d'argent), tant sur le territoire qu'au-delà des frontières.

Pour faire échec à la criminalité organisée tirant profit du trafic illicite de migrants, l'UCOLTEM s'appuie sur trois lignes de force :

- la centralisation, l'exploitation et la diffusion d'informations opérationnelles émanant de ses partenaires ;
- la coordination interministérielle ;
- la coopération internationale, notamment avec les pays sources d'immigration irrégulière.

Placée sous l'autorité du directeur central de la Police aux Frontières, elle est constituée de deux entités : l'Unité de Recherche et d'Exploitation des Données Opérationnelles (URED0) et la Cellule d'Intelligence Opérationnelle et des Partenaires Extérieurs (CIOPE).

L'URED0 centralise l'ensemble des objectifs des services d'investigation de la police aux frontières engagés dans la lutte contre les réseaux d'immigration irrégulière. Elle coordonne l'action de ces services au niveau national, et opère des recoupements grâce à l'alimentation et à la consultation des fichiers spécialisés nationaux et des bases de données internationales (EUROPOL /SIE - INTERPOL I24/7). L'URED0 est également le vecteur essentiel de la coopération policière internationale en matière de lutte contre le trafic et l'exploitation des migrants en transmettant à la SCCOPOL (section centrale de coopération opérationnelle de police) toutes les demandes des services enquêteurs relatives aux filières.

La CIOPE assure le traitement et le suivi des informations transmises par les différents partenaires (Office Central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre, Ministère de la Défense, Direction Centrale du Renseignement Intérieur, Direction de la Coopération internationale, Direction Générale de la Gendarmerie Nationale, Direction du Renseignement de la Préfecture de Police, Direction Centrale de la Police Judiciaire, Ministère des Affaires Étrangères, Direction Centrale de la Sécurité Publique, Direction Générale des Douanes et des Droits indirects).

Les renseignements ainsi recueillis sont alors enrichis et valorisés avant d'être communiqués au service d'enquête susceptible d'en optimiser le traitement judiciaire. Pour ce faire, cette cellule dispose d'outils d'aide à l'enquête (fichiers nationaux et internationaux, capacité de saisine des partenaires institutionnels, etc.)

Cette cellule peut également compter sur le réseau des officiers de liaison spécialisés en matière de lutte contre l'immigration irrégulière en poste à l'étranger.

Véritable plate-forme d'échange du renseignement opérationnel, l'UCOLTEM permet d'optimiser l'action des enquêteurs dans leur combat quotidien contre les réseaux d'immigration irrégulière.

Afin d'optimiser l'échange de renseignements opérationnels, l'UCOLTEM a créé, dans le cadre du projet EMPACT/OAP 2013 relatif à la lutte contre l'immigration irrégulière, une communauté européenne du renseignement. Il s'agit d'un réseau de référents spécialisés, originaires de différents pays européens, dont l'objectif est d'échanger des renseignements en

amont des enquêtes judiciaires afin de démanteler les filières d'immigration irrégulière sur leur plus long segment.

Le groupe de travail est d'ores et déjà constitué de représentants de l'Espagne, du Royaume Uni, de la Bulgarie, du Portugal, des Pays-Bas, de la Suède et des deux agences européennes Frontex et Europol. Ce projet devrait vraisemblablement être reconduit pour le prochain cycle politique (2014/2017), et compter parmi ses membres des représentants de la Finlande et de la Hongrie.

### **3. LA PROTECTION INTERNATIONALE ET L'ASILE**

#### **3.1 Le régime d'asile européen commun (RAEC)**

##### **3.1.1 Statistiques**

##### **3.1.2 L'application du RAEC**

#### **La France est confrontée à une demande d'asile en constante augmentation depuis 6 ans.**

Sur les dix premiers mois de 2013, près de 55 000 demandes d'asile ont été enregistrées (contre un peu moins de 51 000 en 2012 sur la même période) ; ces chiffres comprennent les réexamens. Au cours de cette période, près de 9 000 demandeurs se sont vu octroyer une protection (statut de réfugié ou protection subsidiaire).

La France a fortement appuyé la création d'un espace européen commun de protection.

La négociation du Paquet asile avait pour objectif de créer un véritable RAEC harmonisant l'ensemble des politiques européennes d'asile et comportant des procédures uniques, des conditions d'accueil uniformes et garantissant un niveau de protection élevé aux demandeurs d'asile.

Le nouveau RAEC s'appuiera notamment sur une coopération pratique forte entre les États membres notamment à travers le bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO).

Suite à leur parution au journal officiel en date du 29 juin 2013, tous les textes du Paquet asile sont désormais formellement adoptés et devront être transposés dans la législation interne d'ici 2015. Le nouveau règlement Dublin III sera lui applicable dès janvier 2014.

#### **À l'occasion de la mise en œuvre du nouveau RAEC, le ministère de l'Intérieur a souhaité engager une réforme en profondeur du système d'asile français.**

**Une concertation nationale** avec les institutions partenaires (OFPRA notamment), les associations, le Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR) et les élus locaux a été engagée à partir de juillet 2013, sous le pilotage de deux parlementaires.

Cette concertation a donné lieu à des groupes de travail entre septembre et novembre 2013 portant sur la qualité de l'accueil, de l'hébergement, l'accessibilité de la procédure, et l'insertion des bénéficiaires d'une protection internationale.

La concertation a été formalisée par un rapport remis fin novembre 2013 au Ministre de l'Intérieur, qui prend en compte le nouveau cadre juridique du régime européen de l'asile<sup>28</sup>. Il s'appuie également sur l'analyse des systèmes d'asile d'autres États membres de l'Union.

#### **Suite à cette consultation, un projet de loi permettant la transposition du paquet asile sera déposé dans le courant de l'année 2014.**

---

<sup>28</sup> Létard Valérie, Touraine Jean-Louis, Rapport sur la réforme de l'asile, 28 novembre 2013  
<http://www.immigration.interieur.gouv.fr/Asile/Concertation-sur-l-asile/Remise-du-rapport-sur-la-reforme-de-l-asile>

### 3.1.3 Les évolutions législatives et institutionnelles

#### - Évolutions institutionnelles

Par décret du 19 décembre 2012, publié au JO du 20 décembre 2012, Pascal Brice, conseiller des affaires étrangères a été nommé directeur général de l'Office français de protections des réfugiés et apatrides (OFPRA).

**Le 22 mai 2013 a été adopté un Plan d'action pour la réforme des méthodes de travail à l'OFPRA, élaboré à la suite d'une vaste concertation.** Il est mis en œuvre depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2013.

Ce plan d'action, articulé autour de sept grands axes (harmonisation, expertise, mutualisation, parcours professionnels, management, bien-être au travail, fluidification des processus), intègre l'ensemble des missions et des activités de l'établissement. Il met en place de nouvelles modalités d'instruction de la demande d'asile en veillant à une harmonisation renforcée de la doctrine, notamment en lien avec la jurisprudence de la CNDA. Les mesures phares en sont les suivantes :

- Un comité d'harmonisation est chargé de contribuer à l'élaboration et de veiller au respect de la doctrine, de règles et d'outils de travail communs à l'ensemble des agents de l'Office. Il décide de la création de groupes de travail « ad hoc » et organise les consultations nécessaires à la prise de décision.
- Les thématiques transversales (torture, violences faites aux femmes, traite, orientations sexuelles, mineurs isolés) sont appréhendées par des groupes de travail spécifiques afin d'adapter la doctrine et les pratiques de l'Office dans un esprit de concertation avec les partenaires institutionnels et associatifs.
- Afin d'accroître la réactivité de l'Office face aux variations des flux, le traitement des principales nationalités est mutualisé entre les quatre divisions d'instruction. Le renforcement de la prévision de la demande d'asile est un objectif à atteindre.
- Pour chaque nationalité mutualisée, des référents géographiques sont désignés en qualité d'experts afin de conseiller les agents instructeurs. Des documents synthétiques et analytiques portant sur les pays d'origine dont la demande est mutualisée sont également rédigés.
- Tout en préservant les garanties de l'examen individuel, un traitement adapté est institué de façon à simplifier les procédures d'instruction concernant les profils de demandes répétitifs, soit que ces derniers répondent à un besoin évident de protection soit qu'ils apparaissent peu fondés. À tout moment, ce traitement adapté peut évoluer vers un examen plus approfondi selon l'appréciation de l'agent instructeur.
- Un contrôle qualité est mis en place avec l'aide du HCR (voir 3.1.5)

#### - Évolutions législatives en matière d'asile en 2013

Au niveau de la réglementation nationale, les changements intervenus dans le domaine de l'asile au cours de l'année 2013 sont les suivants :

**La liste nationale des pays d'origine sûrs a fait l'objet de trois retraits**, passant ainsi de 18 à 15 pays. Le Mali et la Croatie ont ainsi été retirés sur décision de l'autorité administrative, l'un en raison du conflit dans le nord du pays (décision prise en décembre 2012 mais publiée en janvier 2013) et l'autre en raison de son entrée dans l'Union européenne (décision prise en juin 2013). Le Bangladesh a quant à lui vu son inscription annulée par la juridiction administrative en mars 2013.

**En matière de droit à rester sur le territoire, la durée des documents délivrés à cette fin aux demandeurs d'asile a été allongée** en mars 2013 pour tenir compte du délai moyen d'instruction des demandes. Le premier document remis au demandeur continue d'être délivré pour une période d'un mois, durée permettant le dépôt de la demande auprès de l'autorité de détermination. Il est en revanche renouvelé dorénavant pour une période de six mois, contre trois précédemment.

**En matière de procédure juridictionnelle, des modifications ont été apportées** en août 2013 dans le sens d'un renforcement des garanties accordées aux requérants (accès au dossier, délais de recours, délai de régularisation) et d'une rationalisation des délais de convocation et de clôture d'instruction.

### **3.1.4 La jurisprudence**

Au niveau de la jurisprudence du droit d'asile, on peut signaler **deux décisions rendues par la plus haute juridiction administrative.**

La première, rendue en décembre 2012, reconnaît l'existence d'un groupe social des jeunes filles risquant de subir des mutilations sexuelles, et consacre leur droit de se voir octroyer le statut de réfugié alors qu'elles ne se voyaient attribuer jusqu'à présent que la protection subsidiaire.

Dans un avis rendu en mai 2013, la juridiction a considéré que le non-respect par un demandeur d'asile du délai réglementaire pour transmettre sa demande auprès de l'autorité de détermination n'empêchait pas le dépôt d'une nouvelle demande, celle-ci pouvant faire l'objet d'une procédure accélérée si le dépassement du délai revêt un caractère manifestement dilatoire.

### **3.1.5 Efficacité et qualité**

Un **contrôle de la qualité de l'instruction** est institué, avec la collaboration du HCR, aux termes d'un accord signé le 25 septembre 2013 entre le directeur général de l'OFPRA et le représentant du HCR en France. Ce contrôle repose sur la vérification a posteriori d'un échantillon représentatif de dossiers par une équipe d'agents expérimentés à laquelle sont associés des représentants du HCR et qui est supervisée par le coordinateur du contrôle qualité.

Une **grille d'évaluation** comportant quatre-vingt-treize critères concernant l'entretien, l'instruction et la décision a été élaborée en concertation avec un groupe de travail ad-hoc. Le bilan de ce contrôle, soumis semestriellement au comité d'harmonisation, permet d'envisager les mesures utiles à l'amélioration de la qualité des décisions rendues.

### 3.1.6 Les défis à relever dans le domaine de l'asile

La forte hausse des flux de demandeurs d'asile en provenance des Balkans, constatée en 2013, s'est particulièrement concentrée sur certaines régions, comme la région lyonnaise, ou l'Est de la France, où les dispositifs d'accueil se sont trouvés rapidement saturés.

L'OFPPRA a réagi en organisant plusieurs **missions foraines d'instruction**, à Lyon du 22 juillet au 2 août 2013, à Metz entre les 7 et 18 octobre, puis du 25 au 29 novembre 2013. Des officiers de protection de l'ensemble des services ont été invités à participer à ces missions sur la base du volontariat, par équipes de sept ou quinze agents.

## 3.2 La coopération avec le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)

### 3.2.1 Participation aux activités d'EASO

EASO trouve progressivement sa place comme acteur central de la mise en œuvre de la coopération pratique entre États membres dans le domaine de l'asile, à travers, notamment, la mise en œuvre du plan d'action pour la Grèce ou encore les réflexions méthodologiques sur les pays d'origine.

La France est présente à l'ensemble des conseils d'administration. Il faut ajouter que le directeur général de l'OFPPRA a été nommé membre suppléant au conseil d'administration d'EASO lors de la 11<sup>ème</sup> réunion de ce conseil, le 3 juin 2013.

#### - **Coopération pratique**

Un chef de section à la division Europe a représenté l'OFPPRA à l'atelier de coopération pratique des 18 et 19 mars 2013 consacré à la Syrie, afin d'analyser la façon dont les États membres traitent cette demande, de réfléchir à une harmonisation des pratiques et d'envisager un soutien de la part des institutions européennes.

Un autre chef de section de la même division a assisté à l'atelier de coopération sur les Balkans occidentaux, les 21 et 22 mars 2013.

#### - **Informations sur les pays d'origine** (*Country of Origin Information – COI*)

Le chef de la Division de l'information, de la documentation et des recherches (DIDR) a participé à la réunion du groupe de travail « Management de l'information » dans le cadre de la mise en place de la future unité en charge de l'information sur les pays d'origine d'EASO, les 12 et 13 mars 2013. Il a aussi pris part, les 22 et 23 avril 2013, à la première réunion du réseau des chefs d'unité en charge de la COI.

Une chargée de recherche a assisté à la réunion pilote des réseaux COI spécialisés sur la Syrie, les 27 et 28 juin 2013.

La responsable de la section documentation participe aux réunions sur le portail commun COI.

La nouvelle chef de la DIDR (depuis septembre) était en outre présente à la réunion du réseau stratégique sur l'information COI des 14 et 15 novembre 2013.



- **Le curriculum européen en matière d'asile** (*European Asylum Curriculum – EAC*)

Le 27 mars 2013, un officier de protection expert en formation a animé une session consacrée à la didactique lors d'un stage européen visant à former de futurs formateurs sur le module « Techniques d'entretien » au sein des États membres.

Les 13 et 14 mai 2013, lors de la réunion des Points de contact nationaux pour la formation EAC, la France a exposé à l'ensemble des participants son action de traduction des modules vers sa langue nationale afin d'en favoriser la diffusion parmi le public cible.

De juillet à septembre 2013, un expert de l'OFPPRA a contribué à la mise à jour du module droit international des réfugiés et des droits de l'homme.

- **La formation**

Les 13 et 14 mai ainsi que les 24 et 25 septembre, la chef de la Mission des affaires européennes et internationales (MAEI) a participé à la réunion des Points de contacts nationaux relative à la formation.

- **Le chantier Qualité**

Les 26 et 27 mars 2013, une chef de section à la division des affaires juridiques a pris part à la réunion du chantier Qualité d'EASO.

Un autre agent expérimenté de l'OFPPRA a ensuite été désigné pour l'élaboration d'un outil interne de contrôle qualité. À ce titre, il a participé aux réunions du chantier Qualité d'EASO organisées en juin et novembre 2013.

- **Équipes d'appui Asile**

Les 29 et 30 octobre 2013, une juriste de la division des affaires juridiques a été déployée dans le cadre des équipes d'appui à la Grèce, pour un atelier sur les clauses d'exclusion.

- **Autres activités**

Le service de l'asile a participé aux ateliers relatifs à la détermination de l'âge des mineurs ainsi que ceux relatifs à la recherche des membres de famille. Il a également participé à l'atelier relatif à la relocalisation intra-communautaire. Enfin, il a participé à l'atelier sur la dimension extérieure de l'asile.

### **3.2.2 L'appui d'EASO aux États membres**

- **Formations « EAC »**

L'OFPPRA ne reçoit pas de soutien spécial d'EASO, mais utilise régulièrement EAC, tant pour la formation initiale des agents nouvellement recrutés, dont la formation de base comprend au moins le module « Inclusion », que pour la formation continue et le perfectionnement, y compris de l'encadrement.

Deux agents ont suivi cette année une formation de formateurs, sur les modules « Inclusion » et « Évaluation des éléments de preuve ».

Les formations suivantes ont été organisées :

- Module « Inclusion » en février-mars, mai et septembre 2013
- Module « Évaluation des éléments de preuves », juin 2013
- Module « Exclusion » : septembre 2013
- Module « Fin de la protection » : septembre 2013
- Module « COI » : octobre 2013
- Module « Entretien avec des personnes vulnérables » : juin 2013

### **3.3 La solidarité intra-UE, y compris la relocalisation**

#### **3.3.1 Le soutien aux systèmes d'asile, y compris la relocalisation**

La France n'a pas souhaité reconduire les deux opérations, mises en œuvre en 2009 et 2010, de réinstallation sur son territoire de ressortissants d'États tiers bénéficiaires d'une protection internationale à Malte, au titre de la solidarité avec les autorités maltaises, qui l'avait conduite à **accueillir environ 200 personnes**. L'augmentation pour la sixième année consécutive du nombre de demandes d'asile sur son territoire, qui la place au second rang des États européens et au troisième rang des pays industrialisés au niveau mondial, et les fortes tensions sur le dispositif national d'accueil, sont à l'origine de cette décision.

Toutefois, la France a apporté son expertise en la matière en participant au premier atelier d'échanges d'expériences organisé par EASO en juin 2013.

#### **3.3.2 Statistiques**

La France n'a procédé à aucun programme de relocalisation depuis Malte en 2010.

### **3.4 Renforcer la dimension extérieure (y compris la réinstallation)**

#### **3.4.1. La coopération avec les pays tiers, y compris les réinstallations**

- **La coopération spécifique avec les pays tiers concernant les systèmes d'asile**

La France a participé à la première réunion du groupe de travail sur la stratégie de dimension extérieure d'EASO.

Par ailleurs, au titre de la coopération en matière de sécurité intérieure, initiée de longue date avec la Région administrative spéciale de Hong Kong, deux officiers des services d'immigration hongkongais ont été accueillis à l'OFPPA le 22 janvier 2013.

**Dans le cadre du Processus de Prague**, un projet de renforcement de capacités en matière d'asile portant sur la « Qualité et la formation dans le processus d'asile », dit projet pilote n°4, est conduit par la Suède, avec le soutien du HCR. Ce projet vise à apporter un soutien aux États d'Europe orientale dans la mise en place de la gestion administrative de la demande d'asile. Sollicité à ce titre, l'OFPPA a participé à l'atelier de lancement du projet les 30 et 31 octobre 2012 à Stockholm (Suède) et a intégré le groupe de travail sur l'asile. A cette occasion, il a été

convenu d'inaugurer un partenariat entre la France et la Moldavie, afin d'accompagner nos homologues dans leur processus de réforme.

C'est dans ce contexte que l'OFFPRA a accueilli du 27 au 31 mai 2013, lors d'une visite d'étude, Mesdames Olga Poalelungi, directrice du Département migration et asile, Ecaterina Silvestru, chef de la Direction de l'asile et de l'intégration, et Natalia Guma, son adjointe et chef du bureau de la détermination du statut de réfugié. L'objectif était de leur présenter le dispositif français en matière d'asile mais également de les faire bénéficier de l'expertise de l'Office sur des thèmes définis au préalable.

L'Office a en outre accueilli, les 17 et 18 octobre 2013, la visite d'une délégation kosovare accompagnée par des représentants du HCR, qui souhaitaient s'informer des procédures françaises relatives à l'instruction de la demande d'apatridie.

- **Les activités de réinstallation menées par la France de personnes placées sous la protection du HCR dans les pays tiers**

La France et le HCR ont conclu le 4 février 2008 un accord-cadre prévoyant la soumission chaque année de 100 dossiers de réinstallation.

Le HCR a toute latitude pour proposer les dossiers selon les critères qui lui paraissent pertinents, la seule condition d'éligibilité prévue par cet accord étant que les personnes relèvent du mandat strict du HCR. Les autorités françaises demeurent cependant libres dans leur choix d'accepter ou de rejeter un dossier de réinstallation.

Chaque décision est prise après un examen individuel de situation prenant en considération en priorité la nécessité d'une protection et les perspectives d'une intégration réussie en France. Il est également tenu compte du profil de la personne et de son parcours au regard des considérations d'ordre public et des valeurs de la République. Dans le contexte actuel très tendu en matière d'asile, la saturation du dispositif d'accueil et d'hébergement, qui ne permet même plus de répondre à la demande d'asile formulée spontanément en France, est un facteur supplémentaire pris en compte.

**Depuis 2008, 632 personnes ont ainsi été accueillies en France dans le cadre du programme de réinstallation (37 en 2008, 159 en 2009, 203 en 2010, 55 en 2011, 90 en 2012 et 88 en 2013).**

Les personnes réinstallées sont originaires de cinq continents et régions du monde : Afrique (40 %), Moyen-Orient (25 %), Asie (18 %), Europe (15 %) et Amérique latine (2 %). Cet ordre a évolué depuis le premier programme, la première région d'origine étant l'Europe en 2008 avec l'accueil de nombreux réfugiés tchéchènes, et le Moyen-Orient en 2009 avec l'accueil de nombreux réfugiés palestiniens des camps irakiens.

Ces personnes, de 27 nationalités différentes, proviennent de 41 premiers pays d'accueil, qui sont situés, dans leur très grande majorité, à proximité du pays d'origine. Le classement des premiers pays d'origine a également évolué au cours des années. En 2008, les deux premières nationalités étaient les russes tchéchènes et les palestiniens d'Irak. En 2009, la première place a été tenue par les Palestiniens, suivis des Éthiopiens. En 2010, ces derniers ont occupé la première place, les Congolais de la République démocratique du Congo arrivant en deuxième

position. En 2011, ce sont les Afghans et les Somaliens qui représentaient les deux premières nationalités et en 2012, les Afghans et les Érythréens.

Par ailleurs, la France s'est engagée en juin 2013 auprès du HCR à accueillir, soit au titre de la réinstallation, soit au titre de l'admission humanitaire, **500 syriens** actuellement dans les pays limitrophes (Liban et Jordanie notamment).

### 3.4.2 Statistiques

<i>Ressortissants de pays tiers réinstallés en France en 2013</i>	
<i>Pays depuis lequel les ressortissants de pays tiers ont été réinstallés</i>	<i>Nombre de ressortissants de pays tiers réinstallés en France</i>
Afghanistan	27
Ethiopie	24
Soudan	8
Pakistan	6
Côte d'Ivoire	5
Russie	5
Somalie	5
Irak	8
Rwanda	3
République Démocratique du Congo	3
Erythrée	3
Guinée	2
Burundi	2
Kazakhstan	1
<b>Total</b>	<b>97</b>

Source: SAS/DGEF/Ministère de l'intérieur  
Chiffres au 8 avril 2014

## **4. LES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS ET LES AUTRES GROUPES VULNERABLES**

### **4.1 Les mineurs non accompagnés (MNA)**

#### **a) Les changements intervenus en 2013**

Sans objet.

#### **b) le Plan d'action sur les MNA et son examen à mi-parcours**

Comme le prévoit le Plan d'action de la Commission européenne pour les MNA, EASO a organisé une série d'ateliers de travail portant sur **la détermination de l'âge** des MNA. La France s'est largement investie dans la participation à ces ateliers de travail afin de contribuer utilement au « handbook ».

#### **c) Autres informations éventuelles**

Un débat politique et relayé dans les médias nationaux concernant les MNA touche au coût que ces derniers représentent pour les Conseils Généraux (assemblées départementales gérant les départements). Leur nombre, en accroissement dans certains départements (comme ceux de la région parisienne ou de Provence-Alpes-Côte d'Azur), entraîne des coûts de plus en plus élevés. Rappelons que la responsabilité des foyers de l'enfance, destinés à prendre en charge tout mineur en danger âgé de 3 à 18 ans, incombe aux Conseils Généraux.

Le 31 mai 2013, une circulaire est venue préciser **les modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers**. Celle-ci détaille la procédure de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation des mineurs isolés étrangers.

Cette procédure est désormais mise en œuvre de façon homogène sur l'ensemble du territoire national pour s'assurer de la minorité et de l'isolement des jeunes se présentant comme mineurs isolés étrangers, et pour assurer leur prise en charge par un service d'aide sociale à l'enfance dans le département où l'évaluation a été réalisée ou dans un autre département.

#### **d) Résultats attendus**

Au niveau de l'OFPPRA, un groupe de référents thématiques sur les mineurs isolés a été mis en place en septembre 2013 dans le cadre du plan d'action, et a déjà tenu deux réunions. Il a organisé le 12 décembre 2013 une table ronde prévue dans le projet « Personnes vulnérables », sur le thème de l'accompagnement des mineurs, réunissant des représentants des associations, des administrateurs ad-hoc et des agents de l'aide sociale à l'enfance.

### **4.2 Les autres groupes vulnérables**

#### **a) Les changements intervenus en 2013**

Sans objet.

## **b) Autres informations sur la politique menée**

Le Plan d'action pour la réforme de l'OFPRA a mis en place, depuis septembre 2013, des groupes de référents thématiques, composés de praticiens confirmés appartenant à différents services, sous l'autorité d'un chef de file. Sous l'égide du comité d'harmonisation, ils travaillent sur des problématiques transversales liées aux différents motifs de vulnérabilité : violences faites aux femmes, orientation sexuelle, mineurs isolés, traite des êtres humains, torture. Ils peuvent être saisis par les agents de l'OFPRA de toute question relevant de la problématique concernée, afin d'y apporter une réponse centralisée et harmonisée. Ils travaillent en concertation avec des partenaires institutionnels et associatifs afin de faciliter l'adaptation de l'intervention de l'OFPRA.

Ils sont les principaux opérateurs de la mise en œuvre du projet cofinancé par le FER en 2013 sur l'identification et la prise en compte des besoins spécifiques des personnes vulnérables dans la procédure d'asile.

Ce projet s'articule autour de quatre axes :

1. L'identification, qui implique une refonte des outils administratifs et informatiques afin de procéder au signalement et au suivi des dossiers de personnes vulnérables, notamment les victimes de la traite.
2. L'accueil, avec l'audit de l'accessibilité matérielle et immatérielle du service de l'accueil, et la formation généralisée de ses agents à l'accueil des personnes en situation de handicap.
3. La sensibilisation du personnel de l'OFPRA sur les questions de vulnérabilité grâce à un perfectionnement de sa formation et à la tenue de conférences et ateliers.
4. L'information des différentes parties concernées (demandeurs, réfugiés, praticiens de l'asile et partenaires de l'OFPRA), avec la publication de brochures à l'usage des mineurs ou des jeunes filles protégées contre l'excision, ainsi que l'organisation d'un cycle de tables rondes avec la société civile et les partenaires institutionnels sur des problématiques telles que la torture, le syndrome de stress post-traumatique, le genre, les mineurs, etc.

## **c) Résultats attendus**

S'inspirant des recommandations européennes et des bonnes pratiques recensées, le projet de l'OFPRA sur l'identification et la prise en compte des besoins spécifiques des personnes vulnérables dans la procédure d'asile vise à définir et encadrer la notion de vulnérabilité dans le contexte de la procédure d'asile, ainsi qu'à améliorer la réponse aux besoins spécifiques, tant au niveau de l'accueil dans l'établissement que de l'instruction ou de la protection. Il cherche aussi, en impliquant non seulement l'ensemble du personnel de l'OFPRA mais aussi des partenaires extérieurs, à instaurer une cohérence entre l'action des différentes parties amenées à intervenir dans le parcours d'un demandeur de protection vulnérable.

### 4.3 Statistiques

<i>Mineurs non accompagnés 2013</i>					
<i>Nombre de mineurs non accompagnés ne demandant pas l'asile</i>			<i>Nombre de mineurs non accompagnés demandant l'asile</i>		
<b>Total</b>	Femme	Homme	<b>Total</b>	Femme	Homme
ND	ND	ND	<b>367</b> premières demandes	100	267

Source : OFPRA

Chiffres au 25 mars 2014

## 5 LA LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

### 5.1. Les informations en lien avec le site Internet de l'UE sur la lutte contre la traite des êtres humains (TEH)

#### Statistiques

En droit français, la notion de « traite » est définie à l'article 225-4-1 du Code pénal:

« La traite des êtres humains est le fait, en échange d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantage, de recruter une personne, de la transporter, de la transférer, de l'héberger ou de l'accueillir, pour la mettre à sa disposition ou à la disposition d'un tiers, même non identifié, afin soit de permettre la commission contre cette personne des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles, d'exploitation de la mendicité, de conditions de travail ou d'hébergement contraires à sa dignité, soit de contraindre cette personne à commettre tout crime ou délit. »

Sur la base de cette définition, l'article L 316-1 du CESEDA stipule que les victimes de la traite des êtres humains ayant déposé plainte ou témoigné, dans le cadre d'une procédure pénale, contre une personne susceptible d'avoir commis des infractions de traite, se voient délivrer **une carte de séjour temporaire d'une validité minimale de six mois**, ouvrant droit à l'exercice d'une activité professionnelle. Lorsque la condamnation de la personne poursuivie est définitive, la préfecture peut également délivrer **une carte de résident de dix ans**.

<i>Victimes de la traite en 2013</i>				
<i>Nombre total de ressortissants de pays tiers « <u>identifiés</u> » comme victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle<sup>29</sup> en 2013</i>				
Nationalités	Total	Age	Femmes	Hommes
1. Roumanie	210	Plus de 18 ans	205	-
		Moins de 18 ans	5	-
2. Nigeria	133	Plus de 18 ans	133	-
		Moins de 18 ans	-	-
3. Chine	108	Plus de 18 ans	108	-
		Moins de 18	-	-

Source : OCRTEH/DCPJ/Ministère de l'intérieur - Chiffres au 27 mars 2014

<sup>29</sup> L'OCRTEH ne peut fournir de statistiques qu'en matière de victimes identifiées dans le cadre de procédures judiciaires établies par les services de police et de gendarmerie sur l'ensemble du territoire national pour proxénétisme et/ou traite des êtres humains **à des fins d'exploitation sexuelle**.



<i>Nombre total de délais de réflexion octroyés en 2013<sup>30</sup></i>				
<i>Ventilés selon:</i>	Directive 2004/81/CE	ND	ND	ND
	Autre	ND	ND	ND
<i>Nombre total de permis de séjour octroyés aux personnes victimes de la traite en 2013 conformément à la Directive 2004/81/CE</i>		<b>Total</b>	Femmes	Hommes
Premières demandes		<b>41</b>	37	4
Renouvellements		<b>145</b>	120	25

*Note: cette terminologie est conforme à celle utilisée par Eurostat<sup>31</sup>*

Source : VSA/DSED/DGEF/Ministère de l'intérieur

Chiffres au 10 avril 2014

### a) Informations générales

En janvier 2013, le **rapport d'évaluation** du Groupe d'experts sur la lutte contre la TEH du Conseil de l'Europe (**GRETA**) a été publié<sup>32</sup>. Ce document porte sur la mise en œuvre de la **Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la TEH par la France**. Les recommandations du GRETA ont contribué à relancer la réflexion sur la lutte contre la TEH au niveau national.

### b) Le cadre législatif

#### ➤ La législation

La loi n° 2013-711 du 5 août 2013 portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France **a modifié la définition de la TEH en droit français**.

Désormais l'article 225-4-1 du Code pénal est conforme à la définition de la TEH prévue par la Convention du Conseil de l'Europe et par la Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes. Cette nouvelle définition précise clairement les différentes formes d'exploitation en y incluant **la réduction en esclavage, le travail et les services forcés, la réduction en servitude, le prélèvement d'organes, et l'exploitation de la mendicité**.

<sup>30</sup> La France ne collecte pas de statistiques concernant l'octroi de récépissés pour le délai de réflexion.

<sup>31</sup> Eurostat (2013) Les méthodologies d'Eurostat et documents de travail: « Trafficking in human beings », disponible en anglais à :

[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130415\\_thb\\_stats\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130415_thb_stats_report_en.pdf)

<sup>32</sup> GRETA, *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France*, janvier 2013

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA\\_2012\\_16\\_FGR\\_FRA\\_publication\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA_2012_16_FGR_FRA_publication_fr.pdf)

Désormais, le phénomène de la TEH est donc défini comme :

« Le fait de recruter une personne, de la transporter, de la transférer, de l'héberger ou de l'accueillir à des fins d'exploitation dans l'une des circonstances suivantes :

1° Soit avec l'emploi de menace, de contrainte, de violence ou de manœuvre dolosive visant la victime, sa famille ou une personne en relation habituelle avec la victime ;

2° Soit par un ascendant légitime, naturel ou adoptif de cette personne ou par une personne qui a autorité sur elle ou abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ;

3° Soit par abus d'une situation de vulnérabilité due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, apparente ou connue de son auteur ;

4° Soit en échange ou par l'octroi d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantage.

*L'exploitation [sus]mentionnée est le fait de mettre la victime à sa disposition ou à la disposition d'un tiers, même non identifié, afin soit de permettre la commission contre la victime des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles, de réduction en esclavage, de soumission à du travail ou à des services forcés, de réduction en servitude, de prélèvement de l'un de ses organes, d'exploitation de la mendicité, de conditions de travail ou d'hébergement contraires à sa dignité, soit de contraindre la victime à commettre tout crime ou délit.»<sup>33</sup>*

Le 4 décembre 2013, l'Assemblée nationale a adopté en première lecture **une proposition de loi renforçant la lutte contre le système prostitutionnel**<sup>34</sup>. À la suite des travaux de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes de l'Assemblée nationale, la proposition de loi tend à mettre à place un nouveau dispositif de lutte contre la prostitution. Si la partie sur la pénalisation des clients a accaparé le débat, un certain nombre de mesures concernent la lutte contre la TEH et la protection des victimes :

- **Un parcours de sortie de la prostitution** sera créé : les ressortissantes étrangères victimes de TEH qui s'y engagent pourront bénéficier d'un **accompagnement** socio-sanitaire et professionnel ainsi que d'une **aide financière** à l'insertion sociale et professionnelle (l'allocation temporaire d'attente). Ils se verront également délivrer **une autorisation provisoire de séjour (APS) de six mois**, ouvrant droit à l'exercice d'une activité professionnelle. Cette APS sera renouvelable sous certaines conditions pendant toute la durée du parcours de sortie ;
- En cas de plainte contre un réseau de proxénétisme, leur témoignage pourra être **anonyme**, les victimes de TEH pourront prendre une identité d'emprunt et donner comme adresse celle du commissariat, de la brigade de gendarmerie, de leur avocat ou de l'association qui les accompagne. Le titre de séjour qui est délivré aux victimes de TEH qui coopèrent avec les autorités compétentes pourra être renouvelé jusqu'à la fin de la procédure judiciaire ;
- Les associations qui accompagnent les personnes prostituées et victimes de TEH pourront, sous certaines conditions, se porter **partie civile** dans les affaires de traite ;
- **Une instance de coordination** de l'action en faveur des victimes de la prostitution réunissant parquet, services de police et de gendarmerie, services préfectoraux, élus locaux et associations sera mise en place au niveau départemental ;

---

<sup>33</sup> Article 225-4-1 du Code pénal

<sup>34</sup> La proposition de loi est disponible sur le site internet de l'Assemblée nationale à l'adresse suivante : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0252.asp>

- **Un fonds** pour la prévention de la prostitution et l'accompagnement social et professionnel des prostituées sera créé.

Le gouvernement remettra chaque année au Parlement un **rapport** faisant le bilan des actions de coopération européenne et internationale engagées par la France et l'impact de la future loi sur la prostitution dans les zones frontalières, dans le but de renforcer l'efficacité des moyens et la lutte contre les réseaux de traite et de proxénétisme.

Le projet de loi a également pour objet de **transposer** les dispositions de **la directive 2011/36/UE** qui n'ont à ce jour pas été introduites dans le droit français et demandent de supprimer toute victimisation supplémentaire des victimes de la traite et de la prostitution. Il abroge donc **le délit de racolage** prévu par l'article 225-10-1 du code pénal qui sanctionne les personnes prostituées, qu'il convient de protéger plutôt que d'interpeller.

### ➤ **La coordination des actions de lutte contre la TEH et plan d'action national**

Le 3 janvier 2013, a été créé par décret une **mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF)**<sup>35</sup>. Cette mission est dirigée par une secrétaire générale, magistrate. Un coordinateur national de lutte contre la TEH a également été nommé au sein de la MIPROF. La mission est chargée d'assurer la coordination nationale en matière de lutte contre la traite conformément aux dispositions de la convention du Conseil de l'Europe du 16 mai 2005<sup>36</sup>. Elle est également responsable de la rédaction et de la mise en œuvre d'un plan d'action national de lutte contre la traite, qui devrait être présenté par la ministre des droits des femmes d'ici la fin de l'année 2013. La première action de prévention sera de sensibiliser le grand public sur la TEH au moyen d'une campagne d'information. Le plan devrait également prévoir de réaliser un état des lieux au moyen d'une cartographie qui permettra de répertorier les organismes et associations qui accompagnent les victimes et de recenser les actions engagées sur le territoire national en matière de prévention, de protection et de prise en charge des victimes. De bonnes pratiques pourront ainsi être dégagées. La collecte et l'harmonisation des données sur la TEH est également un des objectifs poursuivis. Ce futur plan d'action s'inspire en partie du rapport rédigé en 2010 par un groupe de travail piloté par les ministères de l'Intérieur et de la Justice, et composé de représentants d'autres ministères concernés ainsi que des associations spécialisées (Amnesty International, ALC (*Accompagnement, lieux d'accueil, carrefour éducatif et social*), les Amis du Bus des Femmes, le Secours Catholique, le CCEM) et des organisations internationales engagées dans la lutte contre la TEH. Aucune action officielle n'avait en revanche donné suite à ce précédent projet.

### c) **La mise en œuvre de la politique de lutte contre la traite**

Sans objet.

---

<sup>35</sup> Décret n°2013-7 du 3 janvier 2013 portant création d'une mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains

<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026894612&categorieLien=id>

<sup>36</sup> Convention du Conseil de l'Europe du 16 mai 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains  
<http://conventions.coe.int/Treaty/fr/treaties/Html/197.htm>

## d) La coopération européenne et internationale

La mise en œuvre du **projet EuroTrafGuID**, conduit par le coordinateur national français de lutte contre la TEH, s'est poursuivie en 2013. Ce projet est en lien direct avec **la nouvelle stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains (2012-2016)**. Il est piloté par la France. Le ministère des Affaires étrangères français a mandaté France Expertise Internationale pour la mise en œuvre du projet. Cinq autres États membres sont impliqués. Il s'agit de la Bulgarie, de l'Espagne, de la Grèce, des Pays-Bas, de la Roumanie.

Le 24 septembre 2013, s'est tenue à Bruxelles **la conférence finale** du projet en présence de représentants de 22 pays membres de l'UE. D'une durée de deux ans, ce projet a permis de renforcer et d'harmoniser les méthodes et les procédures d'identification des victimes de la traite au sein des États participants, au travers du développement de principes directeurs communs pour l'identification des victimes de la traite. La conférence finale du projet a eu pour objectif de présenter les outils pratiques élaborés dans le cadre du projet :

- Un recueil de bonnes pratiques des 6 pays partenaires du projet pour l'identification des victimes de traite (publié en 6 langues) ;
- Un guide pratique ainsi que trois livrets de poche à usage quotidien pour l'identification préalable des victimes de traite dans les 6 États (publiés en 6 langues).

Cette conférence, élargie à l'ensemble des 28 États membres afin de les mobiliser autour d'une approche commune de l'identification des victimes de la traite des êtres humains, a permis d'assurer **la diffusion de ce guide** auprès des institutions concernées des États membres et de les convaincre de s'approprier et d'utiliser ces outils.

## 5.2 La mise en œuvre de la stratégie de l'UE pour l'élimination de la TEH : identification, protection et assistance aux victimes de la traite

### 5.2.1 Statistiques

### 5.2.2 Améliorer l'identification et la fourniture de renseignements aux victimes

Les autorités en charge de l'examen des demandes d'asile sont de plus en plus préoccupées par la problématique de la TEH. Elles sont conscientes de la nécessité de **sensibiliser** le personnel en charge d'instruire les demandes d'asile à cette problématique et d'assurer **une meilleure coordination** avec les parties prenantes dans ce domaine.

Ce constat s'illustre tout d'abord par la mise en place, en 2013, d'**un comité d'harmonisation** au sein de l'OFPRA visant à accorder les pratiques des différentes divisions de l'institution sur des thématiques transversales comme la TEH<sup>37</sup>. À cette occasion, un groupe de référents TEH

---

<sup>37</sup> Extrait de l'étude réalisée par le Point de contact français du REM en novembre 2013 et portant sur l'identification des victimes de la traite des êtres humains dans les procédures d'asile et de retour. <http://www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM/Les-publications-du-REM/Les-etudes/L-identification-des-victimes-de-la-traite-des-etres-humains-dans-les-procedures-d-asile-et-de-retour>

a été désigné au sein de l'OFPPRA. Son rôle est, entre autres, de diffuser les informations collectées en lien avec la TEH, notamment celles issues des formations suivies en la matière<sup>38</sup>.

L'OFPPRA a également entamé une réflexion sur la thématique des **personnes vulnérables**. Parmi les mesures adoptées figure la mise en place d'un mécanisme d'orientation préalable des demandes d'asile pour **identifier**, notamment, les profils présentant une vulnérabilité particulière comme les victimes de TEH ou les mineurs isolés étrangers. La réflexion se poursuit par ailleurs sur l'élaboration d'un protocole adapté aux (potentielles) victimes de TEH<sup>39</sup>.

Par ailleurs, depuis 2013, la direction de l'OFPPRA a initié **des contacts réguliers** avec les acteurs confrontés à la problématique de la TEH. Il s'agit notamment de **partenaires institutionnels**, par exemple, les autorités de police judiciaire, et **des associations**, notamment Les Amis du bus des femmes, IPPO, Forum Réfugiés et ALC. Selon les associations consultées, cette coordination avec l'OFPPRA a déjà permis d'évoquer **les faux récits** fournis par les victimes de TEH lors d'une première demande d'asile<sup>40</sup>. Il est indispensable que les agents instructeurs de l'OFPPRA comprennent pourquoi ce premier récit est souvent faux, et dans quelle condition il a été donné par l'intéressé. Les difficultés liées à **l'identification** des victimes de TEH ont également déjà fait l'objet de discussions entre l'OFPPRA et les associations. Lors de ces entretiens, la coordination du Dispositif National Ac.Sé avait proposé à l'OFPPRA d'intervenir auprès des officiers de protection pour une ou plusieurs séances de formation à l'identification des victimes.

Une prise de contact avec la brigade de répression du proxénétisme est également prévue.

L'OFPPRA entend enfin collaborer avec **le coordinateur national de la lutte contre la TEH**, nommé au sein de la **MIPROF**.

### **5.2.3 La protection des enfants victimes de TEH**

Sans objet.

## **5.3 La mise en œuvre de la stratégie de l'UE vers l'élimination de la TEH : amélioration de la coordination et de la coopération entre les principaux acteurs et la cohérence des politiques**

### **5.3.1 Coordination et coopération des acteurs-clefs**

Voir les points 5.1 et 5.2.2.

### **5.3.2 La coordination extra-européenne**

Sans objet.

---

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Ibid.

### 5.3.3 Statistiques

<i>Auteurs de la traite d'êtres humains arrêtés comme suspects et trafiquants reconnus coupables</i>		
	<i>Arrêtés / impliqués d'une autre manière dans un processus criminel</i>	<i>Reconnus coupables</i>
<i>Auteurs de la traite d'êtres humains</i>	ND	Ces données sont collectées par le ministère de la Justice mais ne sont pas encore disponibles pour l'année 2013.

## 5.4 La mise en œuvre de la stratégie de l'UE vers l'élimination de la TEH : amélioration des connaissances et de réponse efficace aux nouvelles préoccupations liées à toutes les formes de traite des êtres humains

### 5.4.1 L'élaboration d'un système européen de collecte de données

- **Les difficultés rencontrées dans la collecte de données statistiques sur les permis de séjour aux victimes de la traite des êtres humains**

Les autorités françaises ne collectent qu'un nombre limité de données relatives aux victimes de la TEH. Seul le nombre de ressortissants de pays tiers ayant obtenu un titre de séjour au titre de l'article L. 316-1 du CESEDA est connu. Deux types de titre de séjour peuvent être obtenus par les victimes de la TEH qui coopèrent avec les autorités compétentes au titre de cet article :

- **une carte de séjour temporaire** d'une validité minimale de **six mois**, ouvrant droit à l'exercice d'une activité professionnelle. Ce titre de séjour est délivré aux victimes de la TEH **ayant déposé plainte ou témoigné** dans le cadre d'une procédure pénale contre une personne susceptible d'avoir commis des infractions de traite ;
- **une carte de résident de dix ans**. Les victimes de la TEH peuvent obtenir ce titre de séjour lorsque **la condamnation de la personne poursuivie est définitive**.

Dans le domaine de l'asile, la base de données de l'OFPRA ne permet pas, à ce jour, d'établir de statistiques sur les motifs des décisions rendues quant à l'octroi de la protection subsidiaire ou le statut de réfugié. Le nombre de victimes de la TEH ayant bénéficié de la protection subsidiaire en France ne peut donc pas être estimé.

- **Les mesures visant à améliorer l'enregistrement des victimes de la TEH/ collecte des données statistiques**

**La refonte du dispositif statistique sur la TEH** est envisagée. La MIPROF prévoit de mettre en place un groupe de travail pour, d'une part recueillir toutes les données existantes dans ce domaine, et d'autre part améliorer le dispositif statistique, en différenciant les types

d'exploitation et en permettant de déterminer les pays de provenance et de destination des traites<sup>41</sup>.

La France ne collecte toujours pas de statistiques concernant **l'octroi de récépissés pour le délai de réflexion** qui permet aux victimes de TEH de prendre une décision relative à leur témoignage ou à leur dépôt de plainte contre leur trafiquant ou proxénète. Cependant, les autorités françaises auraient fait part au GRETA de leur intention de solliciter les services concernés pour permettre une collecte des données statistiques se rapportant à la délivrance des récépissés pour le délai de réflexion<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Secours Catholique, *Traite des êtres humains : un signe fort du gouvernement ?*, 18 octobre 2013  
<http://www.secours-catholique.org/actualite/traites-des-etres-humains-un-signe-fort-du-gouvernement,12264.html>

<sup>42</sup> GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la France, op.cit., p.27  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA\\_2012\\_16\\_FGR\\_FRA\\_publication\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA_2012_16_FGR_FRA_publication_fr.pdf)

## 6. OPTIMISER L'IMPACT DES MIGRATIONS SUR LE DÉVELOPPEMENT

### 6.1 Les progrès vers l'intégration de la migration dans les politiques de développement

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, le ministère des Affaires étrangères a la charge de la politique de développement en matière de mobilité, migration et développement.

Comme affirmé lors du **Comité Interministériel de la coopération internationale et du développement** (CICID) le 31 juillet 2013, la France **reconnait le rôle des migrations pour le développement** des pays partenaires. Les migrants sont des acteurs du développement. Ils y contribuent par leurs apports financiers, techniques et culturels.

Partant de cette conviction, le ministère des Affaires étrangères a élaboré des orientations en matière de "migration et développement", s'inspirant des propositions soumises par la société civile lors des Assises du développement et de la solidarité internationale (novembre 2012 à mars 2013), au cours desquelles était organisé un atelier sur le sujet.

L'objectif de la politique française est de **renforcer la contribution de la mobilité et de la migration au développement des pays et territoires d'origine**. À cette fin, elle inscrit ses actions dans quatre directions complémentaires :

- soutenir le potentiel de solidarité des migrants ;
- soutenir le potentiel d'investissement des migrants ;
- renforcer les capacités des pays du Sud partenaires à intégrer la mobilité et la migration dans leurs stratégies de développement ;
- contribuer aux dialogues internationaux et à la production de connaissance en matière de mobilité, migration et développement.

Les pays d'origine s'impliquent de manière croissante dans la gestion des mobilités. La stratégie de la France en matière de migration et développement s'appuie sur les **besoins spécifiques des États partenaires au sud, de leurs collectivités locales et des organisations régionales**. Elle vise en particulier à **renforcer les capacités de ces partenaires à prendre en compte le fait migratoire dans leurs stratégies de développement**.

#### a) Soutenir les politiques de "migration et développement" des pays partenaires

La nécessité **d'intégrer les questions migratoires dans la planification du développement** fait l'objet d'un consensus (conclusions du Forum mondial migration et développement, rapports des Nations unies, politiques européennes), fondé sur le constat que les États en développement peuvent tirer pleinement parti des ressources que les mouvements migratoires procurent et minimiser l'impact négatif de ceux-ci (fuite des cerveaux, conflits territoriaux, etc.).

Dans cette optique, l'action de la France vise prioritairement à **renforcer les capacités de ses partenaires à intégrer la migration dans leurs stratégies de développement**, selon les axes suivants :

- ✓ facteurs explicatifs des migrations (économiques, sociaux, éducatifs, culturels, ...) ;
- ✓ connaissance de la diaspora (compétence, répartition géographique) ;
- ✓ enjeux nationaux et internationaux quant à la mobilité de travail ;
- ✓ optimisation de l'impact des migrations (attractivité et développement des territoires, diminution du coût des transferts de fonds et investissements des diasporas, etc.).



**Le programme franco-malien “mobilité et migration pour le développement”** s’inscrit dans cette dynamique. Ses orientations font suite au séminaire du 10 avril 2013 : “La diaspora malienne pour la paix et le développement du Mali” qui a mis en avant les nouveaux modes d’action de la diaspora dans un contexte de sortie de crise et de réconciliation nationale mais également de changement de la diaspora malienne, plus jeune, plus féminine et plus qualifiée. Deux champs ont notamment été mis en avant : la nécessité de renforcer l’impact économique de la migration malienne, en favorisant les initiatives d’entrepreneuriat, créatrices d’emplois ; et le soutien au renforcement de la gouvernance locale.

Dans cette optique le programme intervient dans trois domaines :

- **le renforcement des capacités pour la prise en compte de la migration dans les politiques publiques maliennes** (appui financier et technique à la politique de migration et développement du Mali ; programmes d’études et de recherche sur les diasporas maliennes ; accompagnement des collectivités territoriales maliennes dans la formulation et la mise en place de plans d’actions consacrés à la mobilité et au développement ; et mobilisation des compétences de la jeunesse et de la diaspora qualifiée pour des missions de renforcement des capacités locales) ;
- le cofinancement et l’accompagnement de projets structurants de développement local ;
- l’investissement productif et l’entrepreneuriat des migrants.

**Le programme franco-sénégalais d’appui aux initiatives de solidarité pour le développement a été conçu en 2013** à la suite de l’évaluation externe de la première phase. Il s’agira de poursuivre la mise en œuvre des thématiques d’intervention principales du PAISD, à savoir :

- la mobilisation de l’épargne des migrants autour de la création d’entreprises individuelles et collectives et d’actions de développement local dans les régions d’origine ;
- la valorisation de l’expertise des migrants dans le cadre de missions d’expertise ou de volontariat.

Le Programme aura ainsi pour **finalité de contribuer au développement économique et social du Sénégal**, en s’intégrant dans les politiques nationales, régionales et locales de développement.

**L’objectif principal du PAISD est, dans ce cadre, de promouvoir les initiatives de développement économique et social au Sénégal**, à travers la mobilisation des moyens et des compétences des ressortissants sénégalais établis en France.

Par ailleurs, le nouveau programme assurera un accompagnement d’actions thématiques spécifiques qui rassemblent et fédèrent les ressortissants sénégalais comme c’est le cas autour du projet de développement de l’enseignement supérieur professionnel dans les bassins historiques de migration.

Plus globalement, cette seconde phase du PAISD s’attachera à :

- maintenir la dynamique des dispositifs opérationnels précédents qui, depuis 2005, n’ont cessé de faire croître la mobilisation des ressortissants sénégalais établis en France autour d’actions de développement au Sénégal ;
- capitaliser les expériences et les bonnes pratiques enregistrées en vue de les diffuser et de renforcer la place de l’acteur migrant dans la contribution au développement de son pays d’origine ;

- développer des partenariats en France avec des collectivités territoriales, agences, ONG et fondations pour permettre un rapprochement avec les ressortissants sénégalais dans le cadre du renforcement de leurs capacités à mobiliser des partenaires techniques et financiers autour de leurs projets ;
- mobiliser des financements auprès de bailleurs bi et multilatéraux (Coopérations espagnole, italienne, Union Européenne, Banque Africaine de Développement (BAD)) permettant de démultiplier les appuis aux projets.

#### **b) Faire de la mobilité et de la migration un vecteur de renforcement de la gouvernance locale et territoriale**

La politique de migration et développement s'établit en synergie avec les autres actions menées en matière de **consolidation de la gouvernance démocratique**, notamment celles relatives au renforcement de la gouvernance locale ou nationale et des processus de décentralisation. Au-delà des modes d'action traditionnels du codéveloppement (renforcement de l'accès aux services de base en matière d'éducation, santé, eau potable ...), et dans le contexte favorable de la décentralisation, **la stratégie de la France en matière de migration et développement œuvre à renforcer la contribution des migrants à la gouvernance territoriale.**

Les migrants sont en effet **des catalyseurs pour renforcer les processus de décentralisation** en développant la culture de la concertation, en renforçant l'expertise des acteurs locaux en matière de développement local et de gestion technique et financière et en transférant des normes de bonne gouvernance. Cette contribution particulière des migrants à la gouvernance territoriale est également au cœur de nombreux **partenariats de coopérations décentralisées**, où les collectivités territoriales françaises peuvent s'appuyer sur les organisations de solidarité internationale issues de la migration (OSIM) présentes sur leur territoire.

#### **6.2 Les envois de fonds des migrants**

Représentant, selon la Banque mondiale, **401 milliards de dollars** en 2012 (contre 381 milliards de dollars en 2011), les envois d'argent des migrants constituent l'une des ressources financières extérieures majeures des pays en développement, à un niveau moindre que les investissements directs étrangers, mais supérieur à l'aide publique au développement. S'agissant de la France, le Rapport annuel 2011 de la Balance des paiements publié par la Banque de France évoque des transferts vers l'Afrique à hauteur de **3,7 milliards d'euros**, dont 3,1 milliards d'euros vers le Maghreb.

Les estimations de la Banque Mondiale prévoient une augmentation du volume de ces transferts de fonds de l'ordre de 8,8 % par an jusqu'à 2015. Les flux financiers engendrés constituent une source de financement significative pour réduire la pauvreté, mais aussi pour financer le développement économique. Du fait du soutien apporté par les migrants à leurs familles, ils présentent aussi l'avantage d'être globalement stables et pérennes en cas de crise financière ou de catastrophe naturelle. Une part majoritaire de ces montants transférés est dépensée en biens de consommation courante (jusqu'à 80 % dans certaines régions d'Afrique sub-saharienne), tandis qu'une fraction plus réduite est épargnée ou investie en capital humain (éducation, santé) ou en infrastructure (logement).

L'enjeu est donc double. Il s'agit non seulement de **réduire les coûts des transferts d'argent** mais aussi d'**orienter ces transferts d'argent vers des investissements productifs.**

Dans ce contexte, la France, qui apparaît comme un pays majeur d'émission de transferts d'argent, en particulier vers l'Afrique, s'est donné le double **objectif de réduire sensiblement**

**les coûts des transferts d'argent (en moyenne de 11 % en 2012) et d'accompagner une meilleure allocation de ces envois au service du développement économique des pays d'origine des migrants.**

La France est membre du Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement et participe dans le cadre du G8 aux groupes « Making finance work for Africa » et « Global remittances working group », respectivement pilotés par la BAD et la Banque Mondiale. Elle inscrit ainsi son action dans **l'engagement lors du sommet du G8** de l'Aquila en juillet 2009, confirmé et élargi aux **membres du G20** lors du sommet de Cannes en novembre 2011 : **réduire à 5 % le coût moyen des transferts d'ici 2014.**

Cet engagement est suivi par la Banque Mondiale, qui évalue **le coût moyen mondial des transferts de fonds des migrants à 9,1 %** du montant transféré au 1<sup>er</sup> trimestre 2013, contre 9,8 % en 2008. Ces coûts restent les plus élevés au monde en Afrique subsaharienne avec un coût moyen de 12,4 % à la fin 2012, contre 6,5 % en Asie du sud.

Dans ce cadre, des actions ont été entreprises par les principaux pays d'immigration, notamment européens, pour **accroître la transparence du marché des transferts :**

- ✓ La France soutient ainsi le site [www.envoirdargent.fr](http://www.envoirdargent.fr) dont la récente certification par la Banque Mondiale permettra d'affiner le suivi des coûts des transferts depuis la France (diminution de 11,8 % au dernier trimestre 2012 à 10,7 % au premier trimestre 2013).
- ✓ Dans la continuité de la première étude publiée en 2008 sur les transferts des fonds des migrants au Maghreb et dans la zone franc, la BAD et l'Agence Française de Développement, en liaison avec le Ministère des Affaires étrangères et le ministère de l'Économie et des finances, ont mandaté l'association Epargne sans Frontières pour mener l'étude : **« réduire les coûts des transferts d'argent des migrants et optimiser leur impact sur le développement : outils et produits financiers pour le Maghreb et la zone franc »**. Elle a fait l'objet d'une présentation officielle à Paris suivie d'ateliers de travail en France et à l'étranger (France, Sénégal, Maroc, Comores, Cameroun) qui ont permis d'affiner les propositions et d'évaluer leur degré de pertinence. **Une réunion panafricaine sera organisée à Tunis au Printemps 2014** de façon à partager à haut niveau les mécanismes de suivi des avancées et réformes nécessaires à la baisse des coûts des transferts des migrants en vue d'une utilisation optimale au service du développement de leurs pays d'origine.
- ✓ **L'Initiative "migrations et développement" de la BAFD**, soutenue par la France à hauteur de 7 millions d'euros constitue une réelle opportunité pour soutenir des projets mettant en pratique les recommandations issues de cette étude.

La **création d'entreprise** constitue pour les migrants l'un des moyens de contribuer au développement de leur pays d'origine par les emplois créés et la dynamique économique induite. Elle répond aux mêmes impératifs que toute autre entreprise, tout en prenant en compte les contraintes particulières liées au double espace. Ainsi, outre des **dispositifs d'accompagnement**, des questions telles que la **bi-bancarisation et l'accès aux financements** doivent faire l'objet d'une attention particulière.

La France soutient des actions en la matière en vue d'accroître l'investissement productif, développer les opportunités d'affaires en promouvant le savoir-faire français, favoriser les transferts technologiques et créer des emplois dans les pays d'origine, en valorisant le capital et l'expérience acquise en France par les migrants :

- ✓ Le **Programme d'appui à l'investissement productif des migrants en Afrique de l'Ouest et centrale francophone**. Suite à la réalisation d'une étude de faisabilité en Afrique de l'Ouest et Afrique centrale francophone, l'AFD a défini les caractéristiques d'un programme régional d'appui à l'investissement productif des migrants, financé sur les crédits du codéveloppement à hauteur de 3 millions d'euros. Ce programme cible les entrepreneurs migrants porteurs de projets d'investissement supérieur à 30 000 euros et disposant de fonds propres significatifs. Il repose sur une chaîne d'accompagnement des investisseurs potentiels couvrant l'amont et l'aval des projets d'entreprises et la mise en place d'une labellisation des prestataires de services non financiers de façon à favoriser l'accès aux financements des projets accompagnés. Le volet accès au financement permettra la promotion d'outils de financement dédiés notamment au Cameroun, au Sénégal et en Côte d'Ivoire, identifiés comme pays de mise en œuvre de ce programme.
- ✓ La France partage également sa longue expérience en la matière au niveau international en **soutenant des études et en échangeant avec d'autres États pour identifier bonnes pratiques, facteurs bloquant ou favorisant l'entrepreneuriat des migrants**.
- ✓ Organisée dans le cadre du Dialogue sur la migration de transit en Méditerranée (MTM), **la 8<sup>ème</sup> réunion d'experts du projet de Carte interactive sur la migration (i-Map)** a permis de présenter le dispositif i-Map en tant que source de données sur les initiatives ciblant la création d'entreprise par les migrants (<https://www.imap-migration.org>).

Les échanges ont permis de s'accorder sur des **principes généraux à prendre en considération** : (i) tous les migrants n'ont pas le potentiel pour devenir entrepreneurs et les politiques publiques doivent accorder un soutien aux projets qui ont la meilleure probabilité de réussite ; (ii) le terme migrant doit être élargi à la diaspora dont le caractère transnational est propice à une mobilité elle-même facteur positif pour la création d'entreprise.

Des **points d'attention** ont également été identifiés : (i) meilleure connaissance du public migrant entrepreneur pour confirmer ses besoins ; (ii) évaluation et dissémination des expériences ; (iii) accès aux produits financiers via la bancarisation des migrants et l'éducation financière ; (iv) mise en place d'un accompagnement aussi bien en amont qu'en aval de la création de l'entreprise.

### 6.3 Impliquer les diasporas

**Les diasporas mobilisent leurs compétences et leurs ressources au service du développement de leur région d'origine.** Par leur positionnement dans un double espace, elles peuvent contribuer au développement de leur région d'origine, directement ou en partenariat avec d'autres acteurs. Renforcer ce potentiel de solidarité et soutenir les projets de développement local portés et cofinancés par les migrants et leurs associations est une des priorités de la politique française de migration et développement.

#### a) Renforcer les capacités des associations de migrants

La France est résolument engagée à apporter un soutien au renforcement des capacités des **organisations de solidarité internationales issues de la migration (OSIM)**.

Dans ce but, elle soutient depuis 10 ans le **Forum des organisations issues de la migration (FORIM)**, plateforme nationale qui réunit des réseaux, des fédérations et des regroupements d'Organisations de Solidarité Internationale issues de la migration (OSIM). Dans ce cadre, elle

aide à la structuration de ces associations via la mise en œuvre du **PRA/OSIM** (Programme d'appui aux projets des organisations de solidarité internationales issues de la migration-OSIM), qui propose un **dispositif d'accompagnement, de cofinancement et de capitalisation des projets de développement local portés par des OSIM**. En 2013, ce programme a permis de cofinancer 57 projets de développement local pour un montant de 982 000 euros.

#### **b) Accompagner les initiatives de solidarité des associations de migrants**

Depuis le début des années 2000, la France a acquis une expérience importante en matière de **cofinancement des initiatives portées par les associations de migrants**. Ce soutien aux projets des associations intervient notamment à deux niveaux en collaboration avec les États dans le cadre de la mise en œuvre bilatérale des programmes de mobilité, migration et développement : les partenariats noués avec le Sénégal – Programme d'appui aux initiatives de solidarité pour le développement (PAISD) –, avec les Comores – Programme franco-comorien de codéveloppement (PFCC) – ou avec le Cameroun, permettent d'apporter un appui spécifique aux OSIM intervenant dans ces pays.

Plus spécifiquement, le « Programme d'appui aux initiatives de solidarité pour le développement » (PAISD) est mis en œuvre avec l'État sénégalais avec un montant de 9 millions d'euros. Il vise à :

- cofinancer avec les migrants et leurs partenaires des projets de développement local dans les régions d'origine ;
- accompagner des promoteurs sénégalais établis en France dans leur projet d'investissement économique au Sénégal ;
- mobiliser la diaspora hautement qualifiée, et notamment des jeunes disposant de compétences avérées pour un volontariat de solidarité pour le développement ;
- contribuer au désenclavement numérique des régions périphériques.

#### **Les résultats du programme en chiffres :**

- depuis 2009, plus de 15 000 ressortissants sénégalais établis en France, à titre individuel ou collectif, se sont mobilisés ;
- 92 projets d'infrastructures ont été financés pour un montant global de 10,2 millions d'euros, dont 3,5 millions d'euros mobilisés par les associations de ressortissants sur leurs propres cotisations et avec l'appui des collectivités de résidence, des ONG et des fondations en France. Ils impactent positivement la vie de 12 000 élèves, de 175 000 personnes bénéficiant d'infrastructures de santé et 76 000 personnes ayant un accès à l'eau et à l'assainissement ;
- 262 promoteurs migrants (dont 60 % sont des jeunes titulaires de diplômes de l'enseignement supérieur) ont été accompagnés dans la création de leur entreprise, représentant des investissements de 3 millions d'euros et plus de 400 emplois induits ;
- 14 missions d'expertise et 14 missions de volontariat ont été organisées pour appuyer les politiques publiques ;
- 6 centres d'accès aux technologies de l'information et de la communication sont en cours de réalisation avec un cofinancement de l'État sénégalais.

**Les points forts du programme sont les suivants :** la démarche de proximité, la cohérence des projets sélectionnés avec les politiques nationales de développement et les plans locaux de développement, l'implication de partenaires divers (collectivités locales, ONG, établissements publics...), les délais de mise en œuvre courts, l'implication des bénéficiaires dans le processus,

la garantie de transparence des ressources financières justifiées, la mise en avant du rôle des migrants, l'ouverture aux enjeux du développement économique.

**En appuyant des appels à projets thématiques ou géographiques** ciblant les associations de la diaspora. En 2012, un appel à projets a permis de soutenir 16 projets portés par des OSIM contribuant à surmonter les obstacles sociaux, techniques, psychologiques, institutionnels et culturels que rencontrent les femmes dans leur parcours d'insertion économique et sociale. Fort de l'expérience de ce premier appel à projets, **le ministère des Affaires étrangères a lancé en 2013 une nouvelle initiative en faveur des adolescentes et des jeunes femmes de 10 à 25 ans**. Celles-ci représentent plus d'un quart de la population dans les pays en développement. L'adolescence est un âge durant lequel les facteurs de vulnérabilités sont concentrés. Les jeunes femmes sont confrontées à des difficultés et discriminations spécifiques, liées au statut et au rôle qui leur est attribué dans la société du fait de leur sexe (les inégalités de genre). 13 projets ont été financés dans ce cadre.

**c) Agir dans une logique partenariale pour renforcer l'impact et la pérennité des projets mis en œuvre**

La mise en œuvre de la politique migration et développement de la France repose sur les migrants et leurs associations, mais également sur les **ONG de développement** impliquées sur le thème de la migration, et sur les **collectivités territoriales** ayant noué des partenariats avec des territoires d'où sont originaires leurs habitants issus de la migration. En mobilisant ces acteurs (ONG et collectivités territoriales), qui apportent leurs qualifications, leur expérience et leurs réseaux, et en recherchant des complémentarités avec les interventions de la coopération française, dont celles menées par **l'Agence française de développement**, la politique de développement permet de renforcer l'impact et la pérennité des projets mis en œuvre.

La protection des droits de l'Homme est une priorité transversale de la politique de migration et développement de la France. Cette protection est assurée par les instruments internationaux et européens existants consacrés aux droits de l'Homme. Les États ont par ailleurs des responsabilités particulières vis-à-vis des catégories vulnérables de migrants, notamment les mineurs non accompagnés et les victimes de traite.

La France a ratifié en 2002 la **convention de Palerme** et son protocole additionnel relatif à la traite visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Les actions d'appui et d'assistance technique de la France visent **l'ensemble des volets de la traite** : de la prévention à la répression des trafiquants, en passant par la sensibilisation des populations vulnérables et la protection des victimes. A cette fin, elle met en œuvre divers outils de coopération parmi lesquels, le projet du **Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP)** doté de 800 000 euros sur l'« **Appui à la lutte contre la traite des êtres humains dans les États du Golfe de Guinée** » au Ghana, Togo, Bénin, Nigéria et Cameroun. Lancé en 2013, ce FSP s'articule autour des deux axes suivants :

- ✓ renforcer les capacités nationales dans la lutte contre la traite des êtres humains ;
- ✓ renforcer les mécanismes de coopération régionale afin de favoriser l'échange de bonnes pratiques et la mise en place d'actions communes entre les différents pays.

## **7. LA FOURNITURE ET L'ÉCHANGE D'INFORMATIONS POUR APPUYER L'ÉLABORATION DES POLITIQUES**

### **7.1 L'échange d'informations dans le cadre de l'UE**

La France, par l'intermédiaire du Point de contact français, a concouru à la réalisation des objectifs du Réseau européen des migrations (REM) fixés pour l'année 2013, notamment en réalisant des études nationales. Le REM, par le biais de ses travaux, contribue à l'élaboration des politiques et la prise de décision dans le domaine des migrations et de l'asile au niveau européen. En 2013, le Point de contact français du REM a participé à l'ensemble des réunions des Points de contact organisés à Bruxelles et a également pris part à la conférence annuelle du REM qui s'est tenue à Vilnius.

### **7.2 L'échange d'informations aux niveaux national et régional**

#### **- L'échange d'informations aux niveaux régional et national**

Les thèmes des trois études du REM pour l'année 2013 (*Attirer les talents étrangers/L'organisation du dispositif d'accueil pour les demandeurs d'asile/L'identification des victimes de la traite des êtres humains dans les procédures d'asile et de retour*) ont présenté un intérêt particulier au niveau national.

En 2013, deux importants débats ont été lancés en France : le premier a porté sur l'immigration étudiante et professionnelle tandis que le second a concerné le système de l'asile. Le thème de l'immigration pour motif professionnel et de la mobilité étudiante a fait l'objet d'un débat sans vote au Parlement pour lequel un document préparatoire a été élaboré. Le rapport de synthèse du REM sur l'immigration des étudiants étrangers au sein de l'Union européenne, élaboré à l'échelle européenne à partir des études nationales réalisées par les Points de contact, est cité au sein du document préparatoire. Il a ainsi contribué à la réflexion stratégique menée à cette occasion. De la même manière, le service de l'asile de la Direction générale des étrangers en France du ministère de l'Intérieur s'est appuyé sur plusieurs études nationales du REM sur l'organisation des dispositifs d'accueil pour les demandeurs d'asile afin de nourrir les discussions dans le cadre de la concertation nationale lancée en juillet 2013 par le ministre de l'Intérieur et visant à réformer le système de l'asile.

Les deux conférences nationales organisées par le Point de contact français du REM en 2013 s'inscrivaient également dans le contexte du débat lancé au niveau national au cours de cette même année sur l'immigration professionnelle et étudiante. En effet, la première, organisée le 13 juin 2013, a porté sur la mobilité étudiante. Elle a réuni une cinquantaine de participants, parmi lesquels des représentants de la CPU (Conférence des présidents d'université), de la CGE (Conférence des Grandes Ecoles) et de la CDEFI (Conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs), des représentants d'administrations, des opérateurs de l'État, des représentants du monde professionnel, d'instituts de recherche, d'associations étudiantes et de la société civile. La seconde conférence s'est tenue le 18 octobre 2013 sur le thème des stratégies d'attractivité des talents étrangers en France et dans l'Union européenne. Elle a rassemblé une soixantaine de participants, parmi lesquels des représentants de grandes écoles, des représentants d'administrations et d'opérateurs de l'État, des représentants du monde professionnel, d'organisations internationales ou d'instituts de recherche, ainsi que des membres de différents Points de contact du REM.

- **L'échange d'informations à travers les réseaux (tel que le REM)**

En 2013, les membres du Point de contact français du REM ont participé à plusieurs rencontres organisées par leurs homologues dans les autres États membres de l'Union européenne. Ils sont notamment intervenus en Suède et en Pologne sur le thème du dispositif national d'accueil pour les demandeurs d'asile.