
LES ÉTRANGERS EN FRANCE

ANNÉE 2012

Dixième rapport établi en application
de l'article L.111-10 du Code de
l'entrée et du séjour des étrangers et
du droit d'asile

LES ÉTRANGERS EN FRANCE

ANNÉE 2012

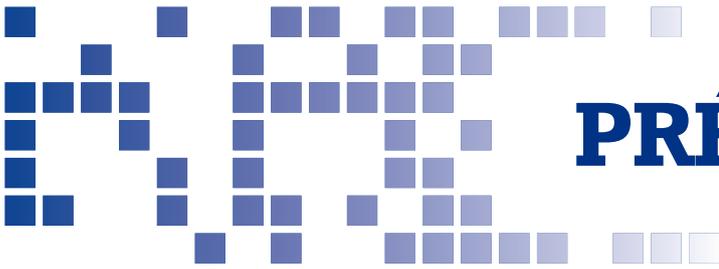
Dixième rapport établi en application
de l'article L.111-10 du Code de
l'entrée et du séjour des étrangers et
du droit d'asile

« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, complétés par la loi du 3 janvier 1995, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre ».

ISBN : ISBN 978-2-11-138565-8

SOMMAIRE

Préface	4	PARTIE IV	93>118
SYNTHÈSE	6	L'asile	
Avertissement méthodologique	10	4.1. L'évolution de la demande d'asile ...	95
PARTIE I	13>33	4.2. Le traitement de la demande d'asile .	99
Évolution de la population étrangère en France		4.3. Les procédures particulières	102
1.1. La population étrangère établie en France métropolitaine	14	4.4. L'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile.....	106
1.2. Flux annuels totaux (pays tiers), une stabilisation à la baisse depuis 2011	20	4.5. Les bénéficiaires d'une protection internationale	113
1.3. Analyse selon les motifs : des évolutions différenciées selon les motifs de délivrance.....	21	4.6. La politique extérieure de l'asile ...	117
PARTIE II	35>59	PARTIE V	119>163
Les instruments juridiques et les moyens mis en œuvre		L'intégration et l'accès à la nationalité française	
2.1. Les visas	36	5.1. La politique d'intégration	120
2.2. Les titres de séjour.....	50	5.2. L'acquisition de la nationalité française	151
2.3. L'accueil des étrangers en préfecture	57	PARTIE VI	165>201
PARTIE III	61>91	La coopération internationale	
La lutte contre l'immigration irrégulière		6.1. Migrations et mobilité : la coopération dans le cadre européen ...	166
3.1. L'entrée irrégulière sur le territoire ..	63	6.2. Migrations et mobilité : les coopérations bilatérales	171
3.2. Le contrôle des flux migratoires.	65	6.3. Le développement solidaire.....	174
3.3. L'éloignement des étrangers en situation irrégulière	72	PARTIE VII	201>211
3.4. La lutte contre le travail illégal intéressant les étrangers	78	L'outre-mer	
3.5. La lutte contre les fraudes à l'identité et la fraude documentaire	86	7.1. Les dispositions applicables	203
		7.2. La situation migratoire.....	204
		GLOSSAIRE-LEXIQUE ...	212>217



PRÉFACE

Pour sa dixième édition, ce rapport annuel au Parlement, qui présente l'ensemble des données disponibles concernant les étrangers en France, a été profondément remanié. Ces modifications accompagnent les mutations en cours au sein du ministère de l'Intérieur, avec la réforme du Secrétariat général à l'immigration et à l'intégration, devenu Direction générale des étrangers en France, qui traite de l'immigration, de l'asile, de l'accueil et de la nationalité.

Sur ces questions sensibles, trop souvent instrumentalisées, la transparence est essentielle.

Aussi, pour la première fois, ce rapport est enrichi par des données internationales. Les flux migratoires en France doivent être comparés avec ce qui existe ailleurs en Europe et dans le monde pour prendre tout leur sens. Ces comparaisons mettent en évidence une réalité trop souvent méconnue : nos flux migratoires actuels sont modérés au regard de ce qui existe ailleurs en Europe. Si la France est un vieux pays d'immigration, elle n'est pas, au regard de sa population et des flux mondiaux actuels, une destination d'immigration massive. En outre, dans le mouvement mondial des migrations, la France a des caractéristiques majeures : faiblesse de l'immigration professionnelle, importance relative des mobilités étudiantes, part prépondérante de l'immigration familiale. Ces caractéristiques posent trois questions prioritaires : Comment mieux accueillir celles et ceux qui rejoignent notre pays ? Comment éviter que l'immigration légale en France, qui obéit pour l'essentiel à des droits, ne soit détournée de son objet par la fraude ? Comment concilier la nécessaire stricte maîtrise de nos flux d'immigration professionnelle, en période de chômage, avec l'attractivité que la France doit conquérir auprès des talents internationaux ? Ces questions, déjà au cœur du débat qui s'est tenu en 2013 à l'Assemblée nationale et au Sénat, devront guider les réformes que le Gouvernement présentera au Parlement en 2014.

Pour la première fois également, j'ai souhaité que ce rapport ne se borne pas à présenter les flux d'étrangers entrant sur notre territoire, mais examine également leur présence, leur intégration professionnelle, leur répartition géographique. Ces éléments sont tout aussi essentiels à qui veut saisir l'incidence de la présence étrangère en France.

Ce rapport comporte également quelques évolutions importantes : l'accueil des étrangers en préfecture figure comme une priorité à part entière. Les chiffres de l'éloignement sont présentés de manière plus précise, et c'est un service statistique ministériel qui sera désormais chargé de les collecter. Les mobilités étudiantes et salariées, qui obéissent à une logique très différente des migrations familiales, sont présentées séparément. Nous

continuerons à progresser dans la voie de l'exhaustivité de ces informations, essentielles à la transparence.

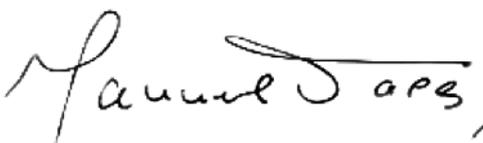
L'année 2012, année électorale, a été une année de transition. C'est une année durant laquelle des réformes importantes ont été lancées : abrogation de la circulaire du 31 mai 2011 sur les étudiants étrangers, restriction de la rétention des familles avec enfants, mise en place d'une mission d'appui afin d'améliorer l'accueil en préfecture, clarification des critères d'admission exceptionnelle au séjour, renouveau des critères de naturalisation, abrogation du délit de solidarité, mise en place de la retenue pour vérification du droit au séjour.

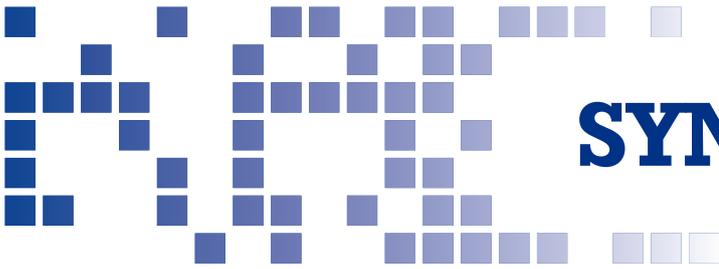
Ces réformes, lancées en fin d'année, n'ont pas pu produire leur plein effet en 2012. Il faudra attendre les chiffres de 2013 pour en saisir les premiers effets.

L'année 2012 a été pour sa part marquée par plusieurs tendances fortes :

- une baisse marquée du nombre d'admissions au séjour des étudiants. Cette désaffection nouvelle de nos universités par les étudiants étrangers est une conséquence directe de la perte d'image de la France consécutive à la circulaire du 31 mai 2011. L'abrogation de celle-ci devrait nous permettre en 2013 de retrouver notre place comme premier pays non anglophone d'accueil des étudiants étrangers ;*
- une poursuite de la baisse des naturalisations, la circulaire du 26 octobre 2012, n'ayant pu encore produire ses effets. Cette tendance s'est toutefois inversée dès le début de l'année 2013 ;*
- une hausse continue de la demande d'asile : l'année 2012 a été marquée par une hausse de 10% de la demande d'asile, la cinquième augmentation depuis 2007. L'importance de ces flux pose des difficultés sur les territoires qui a rendu nécessaire en 2013 la mise en place d'une large concertation qui débouchera sur une réforme globale en 2014.*

L'Histoire de France est marquée par ces vagues d'immigration successives : des femmes et des hommes venus s'enraciner dans notre pays en adoptant les valeurs de la République. Certains en sont parfois devenus les meilleurs ambassadeurs, en France et dans le monde. Aucune vision statistique de la présence étrangère en France ne saurait décrire toute la diversité et la complexité du phénomène migratoire dans notre pays. Elle ne peut non plus rendre compte de la dynamique des migrations, qui plonge loin dans notre Histoire. L'objet d'un tel rapport est plus humble : éclairer le débat politique sur la base de données chiffrées et objectivées, condition indispensable à son apaisement. Puisse cette dernière édition, plus dense, plus complète, parvenir à cet objectif.


MANUEL VALLS



SYNTHÈSE

Le présent rapport, élaboré notamment sur le fondement de l'article L.111-10 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), présente la situation des étrangers en France en 2012.

Globalement, le nombre de premières admissions au séjour est en léger retrait en 2012 par rapport à 2011, ce qui confirme la tendance à la stabilisation observée après les fortes hausses de 2008 et 2009. Cette tendance est à mettre en parallèle avec celle de l'évolution économique.

L'immigration familiale demeure, de loin, le premier motif d'admission au séjour, avec environ 45 % des titres délivrés en 2012.

Les étudiants représentent le deuxième motif d'admission au séjour, avec toutefois une contraction marquée du nombre d'entrées en 2012 par rapport à l'année précédente (-10 %), évolution à mettre en parallèle avec le durcissement décidé par la circulaire du 31 mai 2011 des possibilités d'accès des étudiants étrangers à une première expérience professionnelle. La France demeure toutefois un pays attractif pour les mobilités étudiantes, même si celles-ci accusent un recul préoccupant.

Les flux professionnels, en diminution sensible eux aussi en 2012, confirmant une forte tendance à la baisse depuis 2010, représentent quant à eux un peu plus de 8 % des flux migratoires en provenance des pays tiers. Les comparaisons internationales révèlent que l'immigration professionnelle est en France très réduite en volume.

Enfin, le nombre d'étrangers ayant quitté le territoire métropolitain dans le cadre d'un retour contraint (sans aide au retour) s'est élevé à 21 841, ce qui constitue le chiffre le plus élevé depuis 2007. Par ailleurs, les aides au retour, notamment celles versées aux ressortissants roumains et bulgares, ont enregistré une hausse sensible en 2012, ce qui peut laisser craindre de possibles effets d'aubaine. La somme des éloignements (retours contraints et retours aidés) s'établit à 36 822, mais ce chiffre global, qui recouvre des situations juridiques très différentes, doit être pris avec précaution.

Le présent rapport fait l'objet cette année d'une présentation différente.

Il s'attache en effet à mettre en valeur, dans la première partie, les grands motifs à l'origine des flux migratoires, immigrations économique et familiale, qui entraînent le plus souvent une installation durable en France, et immigration étudiante, qui est, quant à elle, de nature temporaire.

Celle-ci permet de mesurer sur le moyen ou le long terme la part des immigrés et des étrangers dans la population totale.

Ont également été introduites dans le rapport des comparaisons internationales avec les pays comparables.

La **partie I** du présent rapport retrace l'évolution des flux migratoires selon les motifs, professionnel, familial ou pour études.

Au 31 décembre 2012, 2 500 000 ressortissants de pays tiers sont détenteurs d'un titre de séjour. Les titres à motif familial représentent presque 40 % de l'ensemble. Les titres de 10 ans ou plus représentent 70 % environ du total des titres détenus.

L'analyse des flux annuels d'immigration en provenance des pays tiers fait apparaître, globalement, une stabilisation de ces derniers à la baisse depuis 2011. En 2012, environ 191 400 titres de séjour ont ainsi été délivrés en France métropolitaine à des étrangers ressortissants de pays tiers à l'Union européenne, aux pays de l'Espace économique européen et à la Confédération suisse, soit une diminution de 0,8 % par rapport à 2011.

Cette tendance recouvre des évolutions contrastées selon les motifs d'immigration.

Ainsi, l'immigration professionnelle est particulièrement sensible aux orientations des politiques migratoires mais aussi à la conjoncture économique.

Aussi, après une importante hausse entre 2007 et 2008 et une stabilisation en 2009, le nombre de titres de séjour à caractère professionnel délivrés n'a cessé de décroître, pour atteindre en 2012 16 000 titres environ, soit une diminution d'environ 10 % par rapport à 2011.

L'immigration familiale est le vecteur le plus important en volume des flux migratoires. Elle est fortement encadrée par les dispositions de niveaux constitutionnel et conventionnel relatives au respect de la vie privée et familiale ; la part élevée de l'immigration familiale en France traduit pour l'essentiel l'existence d'une forte immigration passée qui peut bénéficier du droit au rapprochement de conjoint ou au regroupement familial.

Elle a connu en 2012 une hausse de 6,7 %, avec environ 86 500 titres déli-

vrés, un niveau qui se rapproche du pic de 2007 (plus de 87 500 titres). L'immigration familiale en provenance des pays tiers représente ainsi en 2012 un peu plus de 45% du total des flux migratoires.

L'immigration étudiante représente, contrairement aux flux migratoires pour raisons économiques ou familiales, qui sont très largement pérennes, la particularité d'être temporaire : la grande majorité des étudiants quitte la France après leurs études ou après leur première expérience professionnelle.

Après avoir connu un pic en 2010 et 2011, ce flux d'entrée a diminué de 10 % en 2012 par rapport à 2011. Cette rupture dans la tendance à la hausse observée depuis 2007 s'explique très largement, comme indiqué plus haut, par les mesures gouvernementales prises en 2011, restreignant les conditions d'accès à une carte de séjour salarié pour les étudiants étrangers.

Avec environ 58 400 premiers titres étudiants délivrés en 2012, la France se place au cinquième rang mondial.

La **partie II** du rapport traite des instruments juridiques et des moyens mis en œuvre dans le cadre de la politique d'immigration.

La délivrance des visas constitue le premier instrument pour, d'une part, faciliter l'entrée en France de certaines catégories de personnes, celles notamment qui contribuent à l'économie et au rayonnement de notre pays, et, d'autre part, faciliter l'établissement familial des étrangers dans des conditions leur donnant les meilleures chances d'intégration.

Après une diminution du nombre de visas délivrés en 2008 et 2009, s'expliquant notamment par le ralentissement de l'activité économique, on observe depuis 2011 une augmentation de celui-ci, en particulier des visas de courts séjours. Quant au taux de refus des demandes de visas, il a été stable en 2011 et en 2012 (9,3 % et 9,6 % respectivement). La hausse du nombre de

visa délivrés n'est donc pas le signe d'un relâchement des contrôles effectués mais témoigne d'une attractivité plus forte du territoire national.

La délivrance des titres de séjour par les préfets se fonde sur des critères spécifiques, particuliers à chaque type de carte de séjour. Depuis leur introduction en 2009 et leur généralisation en 2011, les visas de longs séjours valant titres de séjour (VLS-TS) constituent les titres de séjour de droit commun pour les migrants familiaux, les étudiants, les salariés, les travailleurs temporaires, les scientifiques et les visiteurs.

L'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture est une priorité du Gouvernement à double titre : il en va, d'une part, de l'image du service public et, d'autre part, de la volonté, affirmée par le Président de la République, de contribuer à la sécurisation du parcours des migrants.

Aussi, l'année 2012 a été marquée par une série de mesures visant à améliorer les conditions d'accueil des étrangers en préfecture et faisant notamment l'objet de la circulaire du 4 décembre 2012.

La lutte contre l'immigration irrégulière fait l'objet de la **partie III**.

Elle est l'un des moyens de la politique de contrôle des flux migratoires.

L'année 2012 a été caractérisée par une forte mobilisation des services chargés de la lutte contre l'immigration irrégulière, qui se traduit par un maintien à un haut niveau du nombre de filières démantelées et par une hausse sensible du nombre des départs contraints (21 841 départs sans aide au retour dans le cadre d'une mesure d'éloignement).

Concernant les fraudes documentaires, il convient de souligner que face à des personnels mieux formés et à des documents de plus en plus sécurisés, les faussaires ont eu tendance, depuis plusieurs années, à délaissier les formes traditionnelles de la fraude que sont les contrefaçons et les falsifications des

titres réglementaires, en s'orientant vers l'obtention induite de ces titres.

Le thème de l'asile est traité dans la **partie IV**. L'augmentation de la demande d'asile constatée depuis 2008 s'est poursuivie en 2012 pour la cinquième année consécutive.

Il a ainsi été enregistré, en 2012, 61 400 demandes de protection internationale (premières demandes, réexamens et mineurs accompagnants compris), contre 57 300 en 2011, soit une augmentation de 7,2 %. Il convient toutefois de noter que depuis 2008, le rythme de progression a diminué chaque année : 19,9 % en 2008, 11,9 % en 2009, 10,6 % en 2010 et 8,7 % en 2011.

Concernant l'origine géographique de la demande d'asile, 37 % des demandeurs proviennent du continent africain, stable par rapport à 2011, 34 % de l'Europe, en forte progression (Balkans : +64 % par rapport à 2011, Albanie : +446 %, Géorgie : +55 %), 24 % de l'Asie, en baisse, et 4 % des Amériques.

La politique menée en faveur de l'intégration est traitée dans la **partie V**.

La politique menée en faveur de l'intégration des étrangers en situation régulière a été renouvelée par la généralisation du Contrat d'accueil et d'intégration (CAI) pour les primo-arrivants. Le CAI constitue la base de la politique d'accueil et d'intégration du Gouvernement, en vertu des dispositions de l'article L.311-9 du CESEDA.

En 2012, plus de 101 300 contrats ont été signés (nombre très légèrement inférieur à celui enregistré en 2011).

L'acquisition de la nationalité française peut venir couronner un parcours d'intégration réussi, si l'étranger le souhaite et s'il remplit les conditions.

46 000 personnes ont été naturalisées en 2012 (contre plus de 66 200 en 2011, soit une diminution de 30 %).

Cette diminution s'explique essentiellement par une forte baisse de la demande de naturalisation (50 700 en 2012 contre 72 600 environ en 2011), qui résulte elle-même des instructions données en 2011 aux préfets par l'ancien Gouvernement quant aux exigences concernant les naturalisations. Ces instructions ont continué de produire des effets au début de l'année 2012 et ont été corrigées par la circulaire du 16 octobre 2012. Ainsi, si les données globales pour 2012 sont restées à un niveau relativement faible, la fin de l'année 2012 a vu les prémices d'une augmentation de la demande.

La **partie VI** traite de la coopération internationale.

Le souhait de mieux articuler les politiques migratoires et les politiques de développement s'est traduit par une approche innovante de partenariat avec les pays d'origine.

La politique française de coopération internationale intègre cette double dimension, gestion des flux migratoires et participation au développement ; elle se déploie tout naturellement de façon privilégiée en direction du continent africain, mais aussi des pays situés aux marges orientales de l'Union.

Dans le cadre européen, l'« approche globale des migrations et de la mobilité » (AGMM) a été mise en place à partir de 2005.

La politique bilatérale d'accords de gestion concertée des flux migratoires avec les pays d'origine et d'accords d'échanges de jeunes (programme « Vacances-Travail » par exemple) complète l'action de la France en matière de coopération internationale.

Trois volets constituent le socle de ces partenariats que la France a développés avec les pays d'origine :

- *l'organisation de la migration légale, qui découle essentiellement d'engagements du pays d'accueil, notamment en matière de circulation des personnes (délivrance de visas de circulation) ;*

- *la lutte contre l'immigration irrégulière, qui, en contrepartie des efforts consentis par le pays de destination sur la migration légale (migrations étudiantes et professionnelles), prévoit une étroite coopération avec le pays d'origine pour tout ce qui a trait aux migrations clandestines ;*
- *la mise en place d'actions de développement au profit des régions pauvres et sources de migrations du pays d'origine.*

Outre-mer (**partie VII**), la France présente, en raison de sa prospérité relative par rapport à son environnement régional, une attractivité migratoire plus importante qu'en métropole.

Les spécificités géographiques de Mayotte et de la Guyane, en particulier leur proximité avec des pays sources d'immigration, y rendent la pression migratoire exceptionnellement élevée ; la mise en œuvre de la politique de contrôle de l'immigration y est ainsi plus difficile. Ce constat se retrouve également à Saint-Martin.

Cette particularité se traduit, pour ces territoires, par :

- *une proportion de ressortissants étrangers dans la population totale beaucoup plus forte qu'en métropole et que dans les autres collectivités d'outre-mer : en Guyane, elle atteint près de 30 %, soit plus de 60 000 personnes, à Mayotte et à Saint-Martin, elle est supérieure à 40 % ;*
- *des admissions annuelles au séjour beaucoup plus nombreuses en proportion de la population ;*
- *des éloignements d'étrangers en situation irrégulière en nombre proportionnellement beaucoup plus important. Ainsi, pour l'ensemble de l'outre-mer, 24 000 éloignements environ ont été réalisés en 2012 (contre 36 800 pour la métropole) ; sur ces 24 000 éloignements, 22 750 environ ont été réalisés à Mayotte et en Guyane.*



AVERTISSEMENT méthodologique

Les statistiques relatives aux titres de séjour des étrangers en France tiennent compte des particularités suivantes :

1. LE CHAMP GÉOGRAPHIQUE DU RAPPORT

1.1. Trois champs géographiques à distinguer

a) Les ressortissants étrangers des pays tiers, ne relevant pas du droit communautaire et qui sont soit assujettis au régime général du CESEDA, soit relèvent d'un régime particulier régi par une convention bilatérale, constituent, sauf mention contraire, le champ du présent rapport.

b) Depuis 2003, les ressortissants de l'Union européenne ainsi que des pays de l'Espace économique européen et de la Confédération suisse ne sont plus soumis à l'obligation de détenir un titre de séjour pour séjourner et travailler en France (articles L.121-1 et 2 du CESEDA). Ils conservent cependant le droit, s'ils en font la demande, d'en être munis. L'analyse des évolutions de la délivrance des titres nécessitant de raisonner à périmètre juridique constant, le parti a été pris depuis le rapport 2004 d'exclure ces pays de la présentation statistique des premiers titres de séjour. Il s'agissait, jusqu'en 2008, d'un premier ensemble de quinze États membres de l'Union européenne, ainsi que Chypre, Malte, les pays de l'Espace économique européen (Islande, Norvège, Liechtenstein) et la Confédération suisse.

c) Les dix nouveaux États membres (NEM) relèvent ou ont relevé d'un régime transitoire obligeant leurs ressortissants à détenir un titre de séjour s'ils souhaitent exercer une activité professionnelle salariée. Ceux d'entre eux entrés dans l'UE en mai 2004⁽¹⁾ y ont été soumis jusqu'au 30 juin 2008. Depuis 2008, seuls les Roumains et les Bulgares y demeurent soumis⁽²⁾. Ainsi, il convient de ne pas comparer, dans les chiffres relatifs aux ressortissants du périmètre des NEM, les chiffres de 2007 et 2008 avec les chiffres des années ultérieures (qui ne comprennent que les Roumains et les Bulgares, les ressortissants des autres NEM ayant basculé dans le groupe des États non soumis à l'obligation de détenir un titre de séjour (décrit ci-dessus en b)).

1.2. Le champ juridique

Les mineurs ne sont pas compris dans ces statistiques, puisqu'il ne leur est pas délivré de titres de séjour (sauf, à partir de l'âge de 16 ans, s'ils exercent une activité professionnelle), ni, par convention, les titulaires d'un titre de séjour diplomatique (qui sont titulaires d'une carte spéciale délivrée par le ministère des Affaires étrangères).

1- Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, Tchéquie.

2- Jusqu'au 31 décembre 2013.

2. CHIFFRES DÉFINITIFS DE DÉLIVRANCE DE TITRES DE SÉJOUR ENTRE 2007 ET 2011 ET CHIFFRES PROVISOIRES 2012⁽³⁾ ÉTABLIS SUR LA BASE DE L'APPLICATION AGDREF

Le suivi des flux migratoires est assuré grâce à l'Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (AGDREF), sur la base de la délivrance des premiers titres de séjour. Les chiffres définitifs ne sont connus qu'après un temps de latence, dans la mesure où le délai entre le dépôt d'une demande de titre et sa délivrance peut varier dans des proportions importantes du fait de nombreux facteurs.

Le traitement de certains dossiers peut nécessiter, en effet, une instruction assez longue, dont la durée peut dépasser un an. Ainsi, 1 % des demandes déposées une année donnée peuvent se voir dénouer en fin de l'année suivante, voire au-delà dans un cas sur mille. Aussi, les statistiques définitives de délivrance des titres ne sont arrêtées pour une année donnée qu'au 31 décembre de l'année suivante.

3. PRÉCISIONS MÉTHODOLOGIQUES SUR LE CALCUL DES FLUX

Une délivrance de titre de séjour est considérée comme une primo-délivrance :

- *si aucun titre de séjour antérieur ne figure au dossier de l'intéressé ;*

- *lorsque s'est écoulée une période de un an ou plus entre la date de fin de validité d'un titre antérieur et la date de début de validité du titre délivré (dans ce cas, les documents provisoires sont pris en compte pour le calcul de l'interruption du droit au séjour).*

Les chiffres présentés à partir de l'application AGDREF ne correspondent donc pas nécessairement à des entrées physiques sur le territoire. Les premiers titres délivrés au cours d'une année peuvent en effet correspondre :

- *à des entrées réelles dans l'année ou au cours de l'année précédente, certains étrangers étant titulaires d'un document provisoire durant plusieurs mois avant la délivrance d'un titre de séjour ;*
- *à des admissions exceptionnelles au séjour de personnes déjà présentes sur le territoire ;*
- *à des étrangers en situation régulière sous couvert d'un document de voyage ou d'un visa de court séjour (trois mois au plus) et qui, obtenant un titre de séjour, entrent dans la catégorie du long séjour ;*
- *à des étrangers mineurs entrés au titre du regroupement familial au cours des années précédentes et qui se présentent en préfecture à leur majorité pour obtenir un titre de séjour.*

Dans le cas où un étranger titulaire d'un titre d'une catégorie donnée obtient le renouvellement de son droit au séjour, mais au titre d'une autre catégorie, la délivrance de ce nouveau titre est considérée comme un renouvellement et non une primo-délivrance. En outre, les étrangers auxquels sont délivrés des documents de séjour provisoires (convocation, autorisation provisoire de séjour ou récépissé de demande de premier titre de séjour) ou qui sont titulaires de cartes diplomatiques ne sont pas répertoriés dans ces flux.

3- Les données 2012 sont signalées "provisoires" dans les tableaux par la mention : « 2012 (p) ».

PARTIE I

Évolution de la population étrangère en France

PARTIE II

PARTIE III

PARTIE IV

PARTIE V

PARTIE VI

PARTIE VII

1.1. La population étrangère établie en France métropolitaine

1.2. Flux annuels totaux (pays tiers), une stabilisation à la baisse depuis 2011

1.3. Analyse selon les motifs : des évolutions différenciées selon les motifs de délivrance

» 1.1. LA POPULATION ÉTRANGÈRE ÉTABLIE EN FRANCE MÉTROPOLITAINE



1.1.1. Avertissement méthodologique

L'interprétation de ces données, qui décomptent le nombre de titres de séjour en cours de validité, appelle certaines précautions.

Trois phénomènes perturbent en effet le dénombrement des étrangers établis en France :

- la sous-déclaration dans les enquêtes de recensement de la population par l'INSEE ;
- la surévaluation de la présence effective via AGDREF (certains étrangers titulaires d'une carte de séjour ont quitté la France, sont décédés ou ont acquis la nationalité française, mais restent dans les fichiers ; la mise à jour de ceux-ci ne se faisant pas en temps réel) ;
- l'existence de mouvements à l'intérieur du stock de titres valides, du fait de changements de catégorie.

1.1.2. Appréciation générale

Stock de titres et autorisations provisoires de séjour en cours de validité						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total pays tiers	2 282 628	2 373 120	2 350 882	2 377 377	2 454 057	2 523 310
Total Union européenne	719 996	631 993	557 986	489 056	422 025	358 562
TOTAL GÉNÉRAL	3 002 624	3 005 113	2 908 868	2 866 433	2 876 082	2 881 872

Source : AGDREF/DSED

Pour mémoire, au 31 décembre 2003, dernière année au cours de laquelle tous les ressortissants européens étaient soumis à l'obligation de détenir un titre de séjour en France, 3 423 663 étrangers étaient munis d'un document autorisant leur séjour, dont 37,1 % de ressortissants de l'UE. En 2012, il restait 358 562 ressortissants européens détenteurs de

titres de séjour, soit 12,4 % de la population immigrée détenant un titre de séjour.

Au 31 décembre 2012, 2 523 310 ressortissants de pays tiers sont détenteurs d'un document autorisant leur séjour, en progression constante d'une année sur l'autre, en hausse de 2,8 % par rapport à 2011.

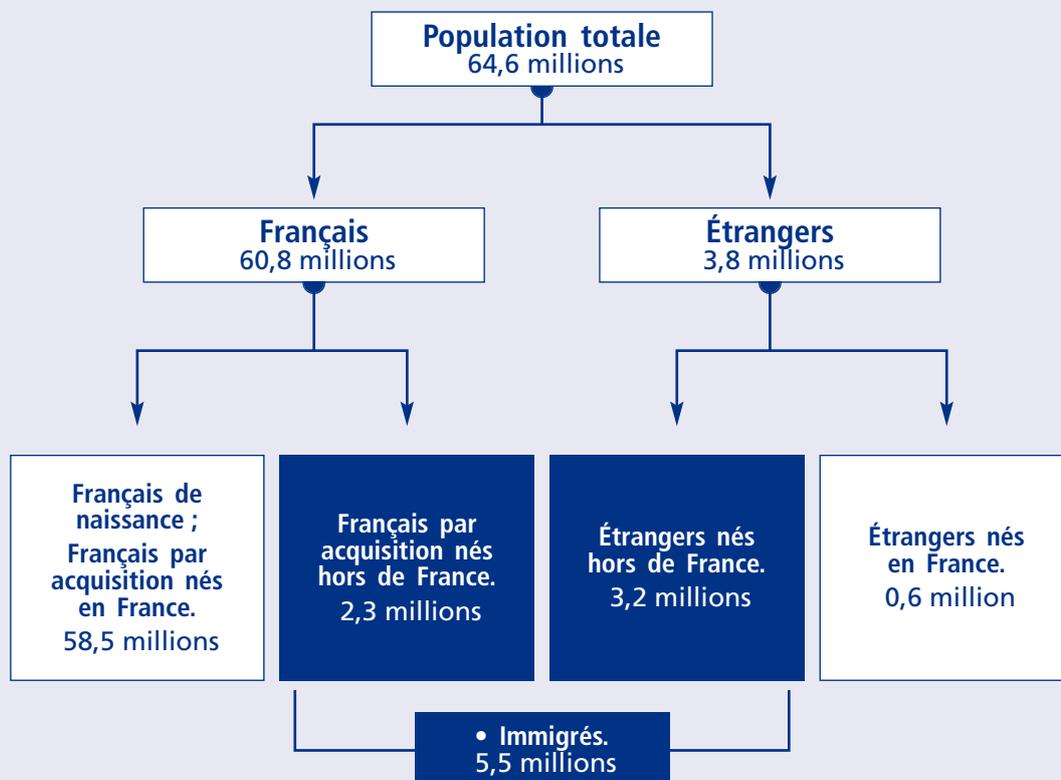
» Définitions

Étranger : la notion d'étranger est fondée sur le critère de nationalité. Est étrangère toute personne qui n'a pas la nationalité française. Certaines personnes acquièrent la nationalité française au cours de leur vie. Elles deviennent alors « Françaises par acquisition » par opposition aux « Français de naissance ».

Immigré : la définition d'un immigré a été établie par le Haut Conseil à l'Intégration (HCI) en 1992. L'immigré est une personne née étrangère, dans un pays étranger, et qui vit actuellement en France. Pour étudier la population immigrée, on s'appuie donc sur deux critères : le lieu de naissance et la nationalité à la naissance. L'immigré peut devenir Français ou rester étranger en fonction de ses aspirations et des possibilités qui lui sont offertes par le droit de la nationalité française.

1.1.2.1. Présence étrangère en France

Dénombrement des résidents en France selon la nationalité au 1^{er} janvier 2010



Commentaire

Source : INSEE, recensement de la population 2010.

Au 1^{er} janvier 2010, l'INSEE estime à 3,8 millions le nombre d'étrangers résidant en France métropolitaine. Ils représentent alors 5,9 % de la population. Parmi ces 3,8 millions, 3,2 millions sont immigrés, c'est-à-dire nés à l'étranger. Les autres sont nés en France, très majoritairement mineurs, et deviendront Français à leur majorité. Les trois pays d'origine les plus importants sont le Portugal, l'Algérie puis le Maroc : 1,5 million d'étrangers ont la nationalité de l'un de ces trois pays.



Pour en savoir plus :

- «La population étrangère en 2007», Infos migrations n° 20, février 2011.
- «Qui sont les personnes devenues Françaises ?», Infos migrations n° 47, janvier 2013.

1.1.3. Détails par durée de titres et par motifs

Stock de titres et autorisations provisoires de séjour en cours de validité par durée de titre (pays tiers)

Selon la durée	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Récépissés et autorisations provisoires de séjour	140 269	148 079	157 175	160 158	171 169	161 415
Titres durée validité < ou = 1 an	435 857	473 833	444 538	457 987	510 103	535 738
Titres durée validité > 1 an	1 706 502	1 751 208	1 749 169	1 759 232	1 772 785	1 826 157
TOTAL	2 282 628	2 373 120	2 350 882	2 377 377	2 454 057	2 523 310

Source : AGDREF/DSED

L'ensemble des titres de séjour d'une durée de validité supérieure à 1 an est stable et représente environ les trois quarts du total des titres en cours de validité détenus par des ressortissants des pays tiers. Les documents à caractère provisoire (APS et récépissés) comptent pour 6,4 % de ce total.

Total des titres par année et lieu d'enregistrement						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
France métropolitaine	2 282 628	2 373 120	2 350 882	2 377 377	2 454 057	2 523 310
DOM	57 200	57 402	59 299	62 977	65 177	67 989
COM	11 027	13 213	13 903	15 131	15 616	17 443
TOTAL	2 350 855	2 443 735	2 424 084	2 455 485	2 534 850	2 608 742

Source : AGDREF/DSED

Stock par type de document et motifs (pays tiers), métropole seulement						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Cartes de résident et RLD	1 177 478	1 203 429	1 199 206	1 204 985	1 230 747	1 270 490
Certificats de résidence Algérien	558 062	570 039	563 737	560 169	542 905	553 801
Cartes de séjour temporaire	390 555	433 175	410 541	413 105	421 260	450 140
Titres communautaires	12 461	13 883	14 780	15 934	17 236	19 233
Cartes Retraité	3 798	4 132	4 379	4 415	4 344	4 216
Compétences et talents	5	383	1 064	1 590	1 674	1 724
VLS-TS				17 021	64 722	62 291
Documents provisoires	140 269	148 079	157 175	160 158	171 169	161 415
TOTAL	2 282 628	2 373 120	2 350 882	2 377 377	2 454 057	2 523 310

Source : AGDREF/DSED

Détail des titres valides au 31 décembre 2012				
	Titres de moins de 10 ans (CST, VLS-TS, documents provisoires, etc.)	Titres de 10 ans ou plus (CR, retraite, etc.)	Récépissés	TOTAL
Motif économique	91 389	250	10 574	102 213
Motif familial	270 370	675 728	44 156	990 254
Motif étudiant	144 032	256	19 561	163 849
Motif humanitaire	35 081	119 331	56 682	211 094
Visiteurs et divers	36 983	45 969	15 422	98 374
Cartes de résident motifs non ventilables		955 288	2 238	957 526
TOTAL	577 855	1 796 822	148 633	2 523 310

Source : AGDREF/DSED

Les titres inférieurs à 10 ans (CST, VLS-TS, documents provisoires) représentaient au 31 décembre 2012 un stock de 577 855. Les titres de 10 ans ou plus (cartes de résident, cartes de résident permanent, cartes retraité...) comptaient pour 1 796 822 et les récépissés pour 148 633.

Parmi ces titres, les titres à motif économique s'élevaient à 102 213, à motif familial à 990 254, à motif étudiant à 163 849 et à motif humanitaire à 211 094.

**Stock de titres et autorisations provisoires de séjour en cours de validité
par nationalité (pays tiers)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Étrangers majeurs (recensement INSEE)
Algérie	576 807	587 880	584 350	578 109	562 545	571 469	401 133
Maroc	465 713	476 699	465 923	463 157	470 528	476 224	356 896
Turquie	188 051	192 981	191 647	191 041	193 244	196 028	160 177
Tunisie	172 461	176 888	174 836	177 184	185 067	190 864	119 931
Chine (Hong-Kong inclus)	65 686	73 126	72 476	77 412	88 205	92 986	64 826
Mali	48 554	54 777	57 808	61 322	64 806	67 532	44 697
Sénégal	52 366	54 854	54 409	55 539	59 045	61 117	41 631
République démocratique du Congo	41 182	44 099	45 219	47 235	50 237	54 241	28 166
Cameroun	35 888	38 892	39 654	40 990	43 317	45 223	30 887
Côte d'Ivoire	35 167	37 749	38 137	38 803	42 063	44 104	30 960
	73,70 %	73,20 %	73,40 %	72,80 %	71,70 %	71,30 %	69,30 %
TOTAL	2 282 628	2 373 120	2 350 882	2 377 377	2 454 057	2 523 310	1 846 419

Source : AGDREF / DSED et Insee, recensement 2009, exploitation complémentaire (champ : étrangers hors EEE de 18 ans ou plus, France métropolitaine).

Les dix nationalités les plus représentées comptaient, en 2012, pour 71,3 % du stock total, en stabilité par rapport à 2011, dans une tendance à une légère baisse depuis trois ans. En valeur absolue, chacune d'entre elles a progressé sur un

an (la plus forte hausse émanant de la communauté algérienne avec +8 924 titres en cours de validité par rapport à 2011, alors même que rapporté aux chiffres de 2007, celle-ci est la seule à avoir décliné dans le stock total).

Stock de titres et autorisations provisoires de séjour en cours de validité par département

DEPARTEMENTS	2007	2008	2009	2010	2011	2012	% de la population du département
01 – Ain	25 441	23 754	22 384	21 134	20 672	19 949	3,34 %
02 – Aisne	11 627	11 444	11 120	11 112	11 481	11 602	2,15 %
03 – Allier	6 849	6 720	6 441	6 301	6 367	6 320	1,84 %
04 – Alpes-de-Haute-Provence	4 970	4 755	4 614	4 434	4 285	4 015	2,51 %
05 – Hautes-Alpes	3 534	3 530	3 495	3 457	3 433	3 383	2,47 %
06 – Alpes-Maritimes	92 326	88 298	83 406	78 731	77 841	76 566	7,10 %
07 – Ardèche	7 550	7 299	6 994	6 722	6 618	6 500	2,06 %
08 – Ardennes	9 057	8 407	7 928	7 567	7 083	6 829	2,41 %
09 – Ariège	4 449	4 076	3 823	3 677	3 569	3 445	2,27 %
10 – Aube	11 714	11 696	11 352	11 069	11 217	11 218	3,70 %
11 – Aude	11 154	10 271	9 643	9 325	9 129	8 797	2,47 %
12 – Aveyron	5 000	4 742	4 483	4 429	4 340	4 378	1,58 %
13 – Bouches-du-Rhône	120 601	125 415	123 444	121 787	119 612	121 455	6,16 %
14 – Calvados	10 635	10 626	10 017	9 699	10 079	9 940	1,46 %
15 – Cantal	1 249	1 263	1 220	1 200	1 151	1 196	0,81 %

16 – Charente	6 384	5 795	5 510	5 392	5 500	5 420	1,54 %
17 – Charente-Maritime	6 530	6 561	6 252	5 980	6 258	5 954	0,96 %
18 – Cher	7 317	6 948	6 768	6 534	6 517	6 666	2,14 %
19 – Corrèze	5 356	4 945	4 571	4 496	4 500	4 556	1,87 %
21 – Côte-d’Or	16 305	16 299	15 808	15 953	16 685	16 973	3,24 %
22 – Côtes-d’Armor	6 016	5 606	5 378	5 629	5 886	6 011	1,02 %
23 – Creuse	1 562	1 350	1 234	1 168	1 162	1 119	0,91 %
24 – Dordogne	8 203	6 872	6 320	5 751	5 559	5 061	1,22 %
25 – Doubs	21 754	21 173	20 236	19 181	19 225	19 383	3,67 %
26 – Drôme	17 494	16 630	16 304	15 661	15 390	15 349	3,17 %
27 – Eure	12 550	12 539	12 246	12 417	12 736	13 005	2,22 %
28 – Eure-et-Loir	13 398	12 931	12 589	12 722	12 841	13 170	3,07 %
29 – Finistère	9 781	9 234	8 965	9 045	9 912	10 256	1,14 %
2A – Corse-du-Sud	9 334	8 977	8 563	8 165	7 704	7 384	5,14 %
2B – Haute-Corse	9 706	9 796	9 880	9 692	9 235	9 218	5,55 %
30 – Gard	29 942	29 979	29 564	29 671	29 472	29 356	4,14 %
31 – Haute-Garonne	51 978	51 369	48 283	47 989	49 566	49 707	4,00 %
32 – Gers	3 845	3 187	2 875	2 834	2 716	2 598	1,38 %
33 – Gironde	45 447	44 845	43 132	43 677	44 100	45 090	3,11 %
34 – Hérault	52 105	51 316	48 963	48 021	50 218	50 292	4,81 %
35 – Ille-et-Vilaine	15 583	16 462	15 879	16 619	18 402	18 700	1,89 %
36 – Indre	3 448	3 475	3 397	3 407	3 404	3 477	1,50 %
37 – Indre-et-Loire	14 235	14 050	13 483	13 416	13 767	13 752	2,33 %
38 – Isère	64 421	64 234	61 764	59 810	59 303	57 507	4,77 %
39 – Jura	8 426	8 100	7 655	7 132	6 892	6 789	2,60 %
40 – Landes	5 309	4 979	4 579	4 306	4 240	4 054	1,05 %
41 – Loir-et-Cher	10 432	10 335	9 921	9 643	9 741	10 045	3,04 %
42 – Loire	34 876	35 084	33 836	32 786	33 384	33 530	4,48 %
43 – Haute-Loire	3 632	3 427	3 319	3 207	3 187	3 105	1,39 %
44 – Loire-Atlantique	21 315	22 526	22 441	22 577	24 864	25 705	2,00 %
45 – Loiret	29 995	28 865	27 444	26 711	26 772	26 782	4,08 %
46 – Lot	3 995	3 528	3 337	3 172	3 013	2 862	1,64 %
47 – Lot-et-Garonne	9 922	9 434	9 094	8 788	8 650	8 365	2,53 %
48 – Lozère	1 676	1 541	1 436	1 335	1 263	1 222	1,59 %
49 – Maine-et-Loire	12 349	12 620	12 239	12 241	13 209	13 737	1,75 %
50 – Manche	3 783	3 640	3 364	3 390	3 672	3 664	0,73 %
51 – Marne	16 945	17 250	16 530	16 573	17 778	17 895	3,17 %
52 – Haute-Marne	3 737	3 634	3 455	3 317	3 293	3 228	1,75 %
53 – Mayenne	2 839	2 882	2 826	2 813	3 051	3 247	1,06 %
54 – Meurthe-et-Moselle	30 653	30 448	29 983	29 846	29 571	29 846	4,08 %
55 – Meuse	3 901	3 583	3 245	3 061	2 940	2 879	1,48 %
56 – Morbihan	7 452	7 356	7 049	7 127	7 385	7 440	1,03 %

57 – Moselle	54 765	51 637	48 026	45 998	43 640	41 947	4,01 %
58 – Nièvre	4 368	4 224	4 063	4 053	4 167	4 185	1,91 %
59 – Nord	93 086	90 670	87 801	85 918	85 902	84 799	3,29 %
60 – Oise	32 627	32 388	31 828	31 683	32 164	31 897	3,97 %
61 – Orne	5 056	4 909	4 688	4 511	4 506	4 534	1,55 %
62 – Pas-de-Calais	18 702	17 356	16 224	15 832	16 008	15 742	1,08 %
63 – Puy-de-Dôme	21 992	21 501	21 502	21 235	21 059	21 230	3,36 %
64 – Pyrénées-Atlantiques	13 242	11 788	10 693	10 008	9 730	9 346	1,43 %
65 – Hautes-Pyrénées	4 273	3 917	3 576	3 331	3 252	3 110	1,36 %
66 – Pyrénées-Orientales	18 950	17 359	15 996	14 801	14 142	13 471	3,00 %
67 – Bas-Rhin	58 273	57 594	56 019	55 953	56 339	55 644	5,08 %
68 – Haut-Rhin	43 343	41 514	38 800	36 889	35 539	34 634	4,62 %
69 – Rhône	121 986	119 692	113 487	113 393	114 062	114 448	6,63 %
70 – Haute-Saône	6 242	6 154	5 880	5 687	5 655	5 592	2,33 %
71 – Saône-et-Loire	17 639	17 294	16 411	15 904	15 508	15 407	2,77 %
72 – Sarthe	8 161	8 657	8 902	9 526	9 810	10 450	1,85 %
73 – Savoie	16 152	15 954	15 207	14 962	14 927	15 143	3,65 %
74 – Haute-Savoie	34 145	32 335	31 600	31 025	30 575	30 247	4,10 %
75 – Paris	335 604	343 075	322 381	313 417	309 299	306 562	13,66 %
76 – Seine-Maritime	33 455	34 220	32 936	33 456	35 107	36 107	2,89 %
77 – Seine-et-Marne	77 161	77 132	73 752	71 269	71 160	70 576	5,33 %
78 – Yvelines	106 076	104 287	101 623	99 805	97 071	96 218	6,83 %
79 – Deux-Sèvres	3 308	3 160	2 985	2 850	2 834	2 787	0,75 %
80 – Somme	9 187	8 920	8 479	8 655	9 622	9 918	1,74 %
81 – Tarn	8 477	7 634	7 157	6 841	6 788	6 694	1,78 %
82 – Tarn-et-Garonne	9 807	9 727	9 482	9 070	8 806	8 424	3,49 %
83 – Var	41 257	40 358	38 418	36 749	35 714	35 046	3,48 %
84 – Vaucluse	34 795	35 208	35 442	35 151	35 085	35 763	6,58 %
85 – Vendée	3 293	3 334	3 290	3 241	3 509	3 565	0,56 %
86 – Vienne	7 880	8 108	7 203	7 390	7 760	7 839	1,84 %
87 – Haute-Vienne	10 630	10 600	10 325	10 720	11 462	11 847	3,15 %
88 – Vosges	8 634	8 286	7 969	7 851	7 698	7 487	1,97 %
89 – Yonne	9 927	9 743	9 268	8 740	8 612	8 437	2,46 %
90 – Territoire de Belfort	7 208	7 263	6 935	6 991	6 868	6 760	4,73 %
91 – Essonne	84 840	85 881	83 649	82 856	84 908	85 791	7,06 %
92 – Hauts-de-Seine	154 169	159 912	157 823	160 521	160 563	161 403	10,26 %
93 – Seine-Saint-Denis	255 615	263 371	265 733	267 437	272 344	279 388	18,36 %
94 – Val-de-Marne	140 293	145 752	147 141	145 982	148 716	151 068	11,38 %
95 – Val-d'Oise	117 919	128 098	126 093	124 833	125 331	128 374	10,96 %
TOTAL	3 002 624	3 005 113	2 908 868	2 866 433	2 876 082	2 881 872	4,59%

1.1.3.1. Présence étrangère dans les pays de l'OCDE, aperçu sur les migrants économiques

Dans les grands pays de l'OCDE, la part des personnes nées à l'étranger est de l'ordre de 12 %. Elle est plus élevée dans des pays dits « d'installation », comme le Canada, l'Australie..., où elle dépasse 20 %. Dans l'ordre, les pays où le nombre de ces personnes est le plus important sont les États-Unis, puis l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni. Toutes les personnes nées à l'étranger ne sont pas de nationalité étrangère. Principalement, d'assez nombreuses personnes sont nées dans un pays étranger mais avec la nationalité du pays de résidence. Cette situation est celle de la France, du Royaume-Uni, des Pays-Bas ou encore de la Suède (en raison d'anciennes colonies ou de liens historiques). L'accès des étrangers à la nationalité est une seconde raison. L'ancienneté des migrations joue alors un rôle important, outre certaines traditions (accueil des réfugiés en Suède par exemple).

	Nés à l'étranger	Étrangers	Trois origines les plus représentées
	en millions		
	(en pourcentage de la population)		
États-Unis	40	22	Mexique, Inde, Philippines
	13,2 %	7,2 %	
Allemagne	10,6	6,7	Turquie, Pologne, Russie (et ex-URSS)
	12,9 %	8,2 %	
France	7,1	3,8	Algérie, Maroc, Portugal
	11,5 %	6 %	
Royaume-Uni	7,1	4,5	Inde, Pologne, Irlande
	11,6 %	7,4 %	
Canada	6,2	1,8	Royaume-Uni, Chine, Inde
	18,8 %	5,5 %	
Pays-Bas	1,9	0,8	Turquie, Surinam, Maroc
	11,5 %	4,8 %	
Suède	1,4	0,6	Finlande, Irak, ex-Yougoslavie
	15,2 %	6,5 %	

Source : OCDE, années 2006 à 2010 suivant les pays.

» 1.2. FLUX ANNUELS TOTAUX (PAYS TIERS) UNE STABILISATION À LA BAISSÉ DEPUIS 2011

Admission au séjour des ressortissants de pays tiers						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A. Économique	11 751	21 352	20 181	18 267	17 821	16 004
B. Familial	87 537	83 465	85 715	83 178	81 171	86 572
C. Étudiants	46 663	52 163	58 582	65 271	64 925	58 430
D. Divers	10 511	9 667	11 342	11 571	11 627	12 320
E. Humanitaire	15 445	17 246	18 581	18 220	17 487	18 126
TOTAL	171 907	183 893	194 401	196 507	193 031	191 452
Évolution	-6,20 %	6,97 %	5,71 %	1,08 %	-1,77 %	-0,82 %

Source : AGDREF/DSED

Le nombre de premiers titres de séjour délivrés en France métropolitaine à des étrangers ressortissants de pays tiers à l'Union européenne, aux pays de l'Espace économique européen et à la Confédération suisse, après avoir sensiblement augmenté (inversant la tendance à la baisse observée depuis 2005) en 2008 et 2009, puis, de manière plus limitée, en 2010, a connu un léger infléchissement en 2011 (-1,8 %), confirmé en 2012 avec

191 452 titres délivrés (cartes de séjour et visas de longs séjours valant titre de séjour VLS-TS), soit une baisse de 0,8 % par rapport à 2011.

Les ressortissants algériens (25 408, en progression sur un an de 1 809 personnes, faisant passer l'Algérie du 2^e au 1^{er} rang), marocains (23 283, stable depuis 2008) et chinois (14 812) constituent les nationalités les plus représentées.

Flux 2011, OCDE (en milliers)

	France	Allemagne	Espagne	Italie	Royaume-Uni
Flux entrants					
Famille	84,2	54	57,1	87	84,3
Humanitaire	10,7	11	1	7,2	13
Travail	24,1	26,1	135,9	104	114
Autres	21,1	2,1	6,5	4,8	37,2
TOTAL	140,1	93,2	200,5	203	248,5
Étudiants					
Étudiants	69,9	72,9	51,8	39,9	226
TOTAL GÉNÉRAL	210,0	166,1	252,3	242,9	474,5
En % de la population totale	0,33 %	0,20 %	0,55 %	0,40 %	0,77 %



A titre de comparaison, le Royaume-Uni a délivré 248 500 nouveaux titres de séjour, l'Espagne 200 500, l'Italie 203 000 et l'Allemagne 93 200.

» 1.3. ANALYSE SELON LES MOTIFS : DES ÉVOLUTIONS DIFFÉRENCIÉES SELON LES MOTIFS DE DÉLIVRANCE

La catégorisation des grands types de courants migratoires conduit à regrouper et préciser les divers motifs de délivrance des titres. Cette identification permet de suivre l'impact des politiques conduites vis-à-vis des différents profils migratoires et d'offrir les éléments nécessaires aux comparaisons internationales.

La nomenclature de ces catégories est la suivante :

Regroupement des titres par motif juridique

A. Économique

- [1] Compétences et talents
- [2] Actif non salarié
- [3] Scientifique
- [4] Artiste
- [5] Salarié*
- [6] Saisonnier ou temporaire

↳ (suite)

B. Familial

- [1] Famille de Français
- [2] Membre de famille**
- [3] Liens personnels et familiaux***

C. Étudiants

Étudiant et stagiaire

D. Divers

- [1] Visiteur
- [2] Étranger entré mineur
- [3] Rente accident du travail
- [4] Ancien combattant
- [5] Retraité ou pensionné
- [6] Motifs divers

E. Humanitaire

- [1] Réfugié et apatride
- [2] Asile territorial/protection subsidiaire
- [3] Étranger malade
- [4] Victime de la traite des êtres humains

* Comprend les admissions exceptionnelles au séjour au titre du travail.

** Regroupement familial.

*** Comprend l'ancienne rubrique «Divers - Admission exceptionnelle au séjour».

Le détail des flux annuels par motif d'immigration est le suivant :

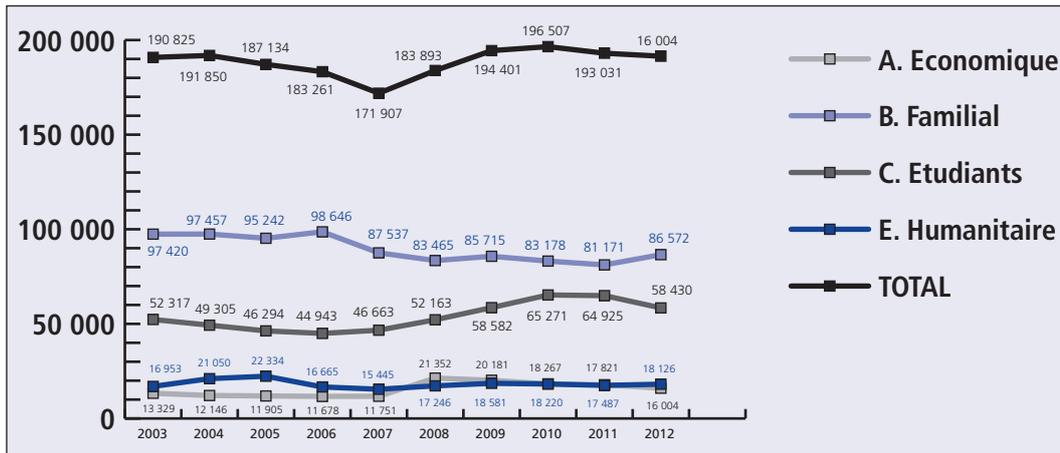
<i>Admission au séjour des ressortissants de pays tiers</i>						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A. Économique						
[1] Compétences et talents	5	183	368	319	289	283
[2] Actif non salarié	360	225	98	121	121	173
[3] Scientifique	1 531	1 926	2 242	2 268	2 073	2 665
[4] Artiste	263	286	183	181	173	162
[5] Salarié	5 879	11 718	14 240	13 725	13 546	11 270
[6] Saisonnier ou temporaire	3 713	7 014	3 050	1 653	1 619	1 451
Total A. Économique	11 751	21 352	20 181	18 267	17 821	16 004
B. Familial						
[1] Famille de Français	49 767	48 833	53 170	49 834	48 951	51 556
[2] Membre de famille	18 950	17 304	15 171	15 678	14 809	16 576
[3] Liens personnels et familiaux	18 820	17 328	17 374	17 666	17 411	18 440
Total B. Familial	87 537	83 465	85 715	83 178	81 171	86 572
C. Étudiants						
Étudiant et stagiaire	46 663	52 163	58 582	65 271	64 925	58 430
D. Divers						
[1] Visiteur	5 241	4 475	5 876	6 151	6 303	6 188
[2] Étranger entré mineur	2 935	3 015	3 365	3 704	3 918	4 727
[3] Rente accident du travail	75	98	123	70	45	39
[4] Ancien combattant	199	193	225	153	141	156
[5] Retraité ou pensionné	1 645	1 398	1 200	906	544	572
[6] Motifs divers	416	488	553	587	676	638
Total D. Divers	10 511	9 667	11 342	11 571	11 627	12 320
E. Humanitaire						
[1] Réfugié et apatride	9 253	10 742	10 764	10 073	9 715	9 701
[2] Asile territorial/protection subsidiaire	520	753	1 797	1 759	1 618	1 990
[3] Étranger malade	5 672	5 733	5 965	6 325	6 122	6 399
[4] Victime de la traite des êtres humains		18	55	63	32	36
Total E. Humanitaire	15 445	17 246	18 581	18 220	17 487	18 126
TOTAL	171 907	183 893	194 401	196 507	193 031	191 452

Source : AGDREF/DSED

<i>Nombre de titres délivrés aux ressortissants des pays tiers</i>						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A. Économique	11 751	21 352	20 181	18 267	17 821	16 004
B. Familial	87 537	83 465	85 715	83 178	81 171	86 572
C. Étudiants	46 663	52 163	58 582	65 271	64 925	58 430
D. Divers	10 511	9 667	11 342	11 571	11 627	12 320
E. Humanitaire	15 445	17 246	18 581	18 220	17 487	18 126
TOTAL	171 907	183 893	194 401	196 507	193 031	191 452

↳ (suite)

↕ (suite)



Source : AGDREF/DSED

Admission au séjour des ressortissants des nouveaux États membres soumis à dispositions transitoires

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A. Économique						
[2] Actif non salarié	740	755	538	720	699	809
[3] Scientifique	63	30	18	8	16	13
[4] Artiste	22	8	20	1	5	1
[5] Salarié	5 331	4 960	2 544	2 702	2 291	2 712
[6] Saisonnier ou temporaire	212	984	1 388	1 628	2 100	2 710
Total A. Économique	6 368	6 737	4 508	5 059	5 111	6 245
B. Familial						
[1] Famille de Français	785	494	294	327	323	354
[2] Membre de famille	754	1 265	1 134	1 266	1 415	1 704
[3] Liens personnels et familiaux	184	73	49	47	38	36
Total B. Familial	1 723	1 832	1 477	1 640	1 776	2 094
C. Étudiants						
Étudiant et stagiaire	1 203	745	566	634	683	764
D. Divers						
[1] Visiteur	144	141	76	81	64	73
[2] Étranger entré mineur	1	5	3	2	2	4
[3] Rente accident du travail		1				
[4] Ancien combattant	102	63	52	3	1	
[5] Retraité ou pensionné	4	18	12	9	12	10
[6] Motifs divers	2	8	5	4	1	24
Total D. Divers	253	236	148	99	80	111
E. Humanitaire						
[1] Réfugié et apatride	11	7	7	5	2	8
[2] Asile territorial/protection subsidiaire	3			1		
[3] Étranger malade	8	5	5	4	7	12
[4] Victime de la traite des êtres humains		4	2	4	1	2
Total E. Humanitaire	22	16	14	14	10	22
TOTAL	9 569	9 566	6 713	7 446	7 660	9 236

Source : AGDREF/DSED

Les dix premières nationalités par motif

A. Économique										
	2008		2009		2010		2011		2012	
1	Maroc	5 031	Maroc	2 363	États-Unis d'Amérique	2 323	États-Unis d'Amérique	2 399	États-Unis d'Amérique	2 082
2	États-Unis d'Amérique	2 088	Mali	2 124	Maroc	1 610	Mali	1 700	Maroc	1 589
3	Mali	1 434	États-Unis d'Amérique	2 095	Mali	1 592	Maroc	1 634	Tunisie	1 239
4	Inde	1 039	Tunisie	1 754	Tunisie	1 398	Tunisie	1 402	Inde	1 184
5	Chine (Hong-Kong inclus)	1 020	Chine (Hong-Kong inclus)	1 158	Chine (Hong-Kong inclus)	1 165	Inde	1 058	Chine (Hong-Kong inclus)	934
6	Tunisie	937	Inde	932	Inde	994	Chine (Hong-Kong inclus)	1 026	Mali	680
7	Turquie	854	Algérie	838	Algérie	704	Japon	725	Canada	676
8	Canada	775	Japon	731	Japon	664	Canada	675	Japon	654
9	Algérie	758	Turquie	674	Canada	651	Algérie	497	Brésil	526
10	Japon	753	Canada	631	Brésil	481	Brésil	465	Algérie	496
	69 %		66 %		63 %		65 %		63 %	
	21 352		20 181		18 267		17 821		16 004	

B. Familial										
	2008		2009		2010		2011		2012	
1	Algérie	18 445	Algérie	17 778	Algérie	16 500	Algérie	16 794	Algérie	18 815
2	Maroc	16 551	Maroc	16 135	Maroc	15 236	Maroc	13 798	Maroc	14 339
3	Tunisie	6 401	Tunisie	7 262	Tunisie	8 012	Tunisie	7 429	Tunisie	8 206
4	Turquie	5 447	Turquie	4 920	Turquie	4 114	Turquie	4 081	Turquie	4 341
5	Cameroun	2 508	Cameroun	2 644	Sénégal	2 471	Sénégal	2 503	Chine (Hong-Kong inclus)	2 791
6	Côte d'Ivoire	2 314	Mali	2 523	Chine (Hong-Kong inclus)	2 394	Chine (Hong-Kong inclus)	2 474	Sénégal	2 584
7	Mali	2 201	Sénégal	2 500	Cameroun	2 364	Mali	2 183	Cameroun	2 310
8	Chine (Hong-Kong inclus)	2 097	Côte d'Ivoire	2 353	Mali	2 351	Cameroun	2 162	Côte d'Ivoire	2 267
9	Sénégal	2 042	Chine (Hong-Kong inclus)	2 247	Côte d'Ivoire	2 154	Côte d'Ivoire	2 103	Mali	2 138
10	République démocratique du Congo	1 757	République démocratique du Congo	1 604	Haiti	1 814	République démocratique du Congo	1 690	République démocratique du Congo	1 760
	72 %		70 %		69 %		68 %		69 %	
	83 465		85 715		83 178		81 171		86 572	

C. Étudiant et stagiaire										
	2008		2009		2010		2011		2012	
1	Chine (Hong-Kong inclus)	10 411	Chine (Hong-Kong inclus)	10 625	Chine (Hong-Kong inclus)	10 085	Chine (Hong-Kong inclus)	10 054	Chine (Hong-Kong inclus)	10 094
2	Maroc	4 922	Maroc	5 149	Maroc	5 956	Maroc	6 966	Maroc	6 040
3	Algérie	4 095	Algérie	3 952	États-Unis d'Amérique	5 236	États-Unis d'Amérique	5 530	États-Unis d'Amérique	3 797
4	Tunisie	2 536	États-Unis d'Amérique	3 531	Algérie	4 649	Algérie	4 174	Algérie	3 719
5	États-Unis d'Amérique	2 309	Tunisie	2 815	Tunisie	2 806	Tunisie	2 678	Brésil	2 658
6	Brésil	1 850	Brésil	2 062	Brésil	2 554	Brésil	2 675	Tunisie	2 210
7	Japon	1 636	Sénégal	1 943	Mexique	1 947	Mexique	1 996	République de Corée	1 928
8	Sénégal	1 555	Japon	1 832	Japon	1 782	République de Corée	1 942	Japon	1 543

↳ (suite)

9	République de Corée	1 373	Mexique	1 471	République de Corée	1 778	Sénégal	1 881	Inde	1 419
10	Mexique	1 180	République de Corée	1 452	Sénégal	1 732	Japon	1 765	Mexique	1 389
		61 %		59 %		59 %		61 %		60 %
		52 163		58 582		65 271		64 925		58 430

E. Humanitaire										
	2008		2009		2010		2011		2012	
1	République démocratique du Congo	1 482	Sri Lanka	2 354	Sri Lanka	2 222	Sri Lanka	1 810	Sri Lanka	1 763
2	Sri Lanka	1 469	République démocratique du Congo	1 399	Fédération de Russie	1 340	Fédération de Russie	1 414	République démocratique du Congo	1 380
3	Fédération de Russie	1 199	Fédération de Russie	1 270	République démocratique du Congo	1 310	République démocratique du Congo	1 318	Fédération de Russie	1 273
4	Turquie	1 013	Turquie	971	Turquie	873	Kosovo	1 046	Kosovo	1 005
5	Algérie	950	Mali	891	Algérie	868	Algérie	760	Arménie	786
6	Mali	939	Algérie	868	Mali	781	Arménie	705	Algérie	782
7	Arménie	647	Arménie	773	Kosovo	693	Guinée	678	Guinée	743
8	Serbie	599	République du Congo	629	Guinée	684	Turquie	625	Turquie	644
9	République du Congo	587	Guinée	619	Arménie	653	Mali	546	Bangladesh	576
10	Guinée	587	Kosovo	583	République du Congo	566	République du Congo	513	Afghanistan	479
		55 %		56 %		55 %		54 %		52 %
		17 246		18 581		18 220		17 487		18 126

TOUS MOTIFS										
	2008		2009		2010		2011		2012	
1	Maroc	27 838	Algérie	25 452	Algérie	24 420	Maroc	23 698	Algérie	25 408
2	Algérie	26 312	Maroc	25 173	Maroc	24 258	Algérie	23 599	Maroc	23 283
3	Chine (Hong-Kong inclus)	14 048	Chine (Hong-Kong inclus)	14 689	Chine (Hong-Kong inclus)	14 430	Chine (Hong-Kong inclus)	14 426	Chine (Hong-Kong inclus)	14 812
4	Tunisie	10 267	Tunisie	12 301	Tunisie	12 648	Tunisie	11 935	Tunisie	12 116
5	Turquie	8 158	Turquie	7 584	États-Unis d'Amérique	9 535	États-Unis d'Amérique	10 026	États-Unis d'Amérique	7 853
6	États-Unis d'Amérique	6 084	États-Unis d'Amérique	7 536	Turquie	6 690	Turquie	6 451	Turquie	6 637
7	Mali	5 181	Mali	6 125	Mali	5 502	Mali	5 171	Brésil	4 729
8	Cameroun	4 449	Sénégal	5 244	Sénégal	5 065	Sénégal	5 135	Fédération de Russie	4 729
9	Sénégal	4 192	Cameroun	4 712	Fédération de Russie	4 837	Fédération de Russie	4 903	Sénégal	4 462
10	Côte d'Ivoire	3 851	Fédération de Russie	4 444	Brésil	4 558	Brésil	4 589	Cameroun	4 151
		60 %		58 %		57 %		57 %		57 %
		183 893		194 401		196 507		193 031		191 452

Source : AGDREF/DSED

1.3.1. L'immigration économique : un phénomène mondialisé dans lequel la France se caractérise par l'accueil d'un nombre relativement limité de migrants aux profils diversifiés



A titre de comparaison, en 2011 (chiffres 2012 non disponibles), l'accueil de migrants professionnels a représenté 119 342 personnes en Italie, 108 000 personnes au Royaume-Uni (chiffres OCDE et Eurostat synthétisés par le DSED), 90 095 personnes en Espagne et 18 659 personnes en Allemagne.

L'analyse du poste statistique relatif à l'immigration professionnelle est particulièrement intéressante compte tenu de la sensibilité de celle-ci aux orientations des politiques migratoires mais aussi à la conjoncture économique.

Ainsi, après une importante hausse entre 2007 et 2008 et une stabilisation en 2009, le nombre total de titres de séjour à caractère professionnel délivrés n'a cessé de décroître pour atteindre, en 2012, **16 004 titres**, soit -10,2 % par rapport à 2011.

La contraction de l'activité économique générale et les conséquences de la crise économique sur les besoins des entreprises en introduction de main d'œuvre

salariée et saisonnière se traduisent depuis 2010 par une baisse régulière du nombre de titres (-16,8 % pour les salariés entre 2011 et 2012, -10,4 % pour les saisonniers, -6,4 % pour les artistes et -2,1 % pour les bénéficiaires des cartes compétences et talents). Les effets de la circulaire du 31 mai 2011 relative à la maîtrise de l'immigration professionnelle trouvent également leur traduction dans ces chiffres.

Cependant, les titres « actifs non salariés » (+43 % entre 2011 et 2012) et « scientifiques » (+28,6 %) marquent une exception notable à cette tendance. Celle-ci fait ressortir l'attractivité de la France pour attirer les talents et les personnes qualifiées. Cette tendance demande à être confortée.

L'immigration professionnelle en provenance des pays tiers représente en 2012 8,3 % du total des flux migratoires. Les ressortissants des États-Unis, du Maroc et de la Tunisie sont les 3 pays tiers les plus représentés. Viennent ensuite l'Inde et la Chine.

↘ focus

L'immigration professionnelle en provenance des nouveaux États membres de l'Union européenne (cf. avertissement méthodologique [1 : le champ géographique du rapport]).

Le volume de l'immigration à caractère professionnel originaire des nouveaux États Membres soumis à régime transitoire s'élève au triple de celui de l'immigration familiale, étant entendu que cette dernière est fortement sous-estimée du fait de la non-obligation de demander un titre de séjour à cette seule fin (seules les personnes souhaitant exercer

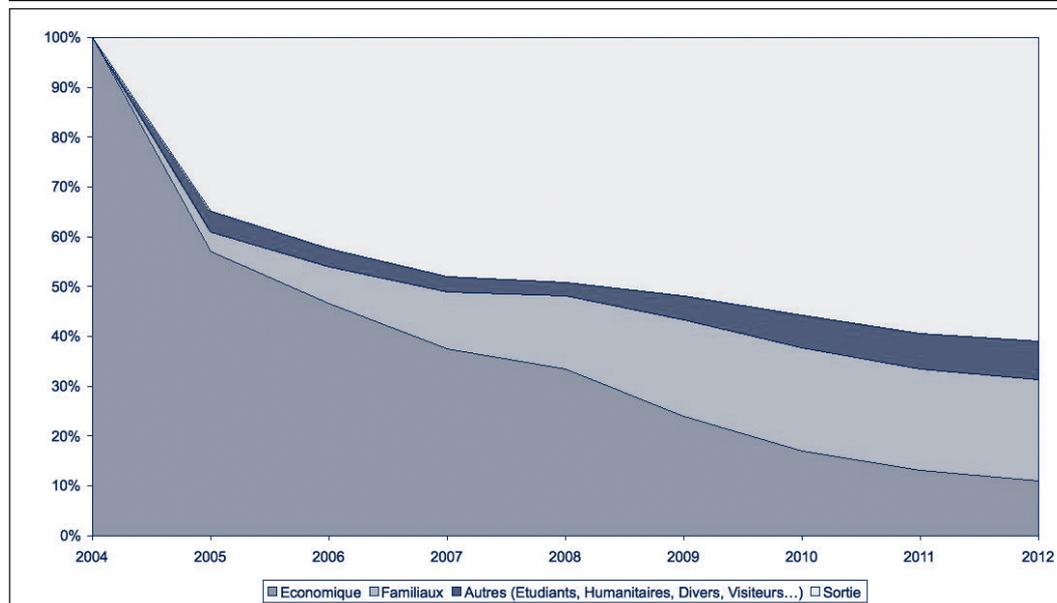
une activité professionnelle salariée y sont soumises).

Après une forte diminution des titres professionnels délivrés en 2009, consécutive à la fin de la période transitoire pour 8 NEM, ce volume, ne concernant plus que les Roumains et les Bulgares, a connu une croissance de 10 % en 2010, pour se stabiliser en 2011. Cette tendance s'est accentuée en 2012 (+18 %, pour 6 245 titres délivrés, soit un niveau comparable à 2007). Cette hausse ne peut être imputable que marginalement à l'extension, en octobre 2012, de la liste des métiers

en tension pour lesquels la situation de l'emploi n'est pas opposée dans l'instruction des demandes d'autorisation de travail, de 150 à 291 métiers. Il convient de noter en revanche la dynamique des titres délivrés aux Roumains et Bulgares exerçant une activité non salariée (+13,6 %).

En valeur absolue, il convient de noter que la Roumanie est le plus important pourvoyeur d'immigration économique en France, avec 5 083 titres délivrés en 2012, soit plus du double des titres à caractère professionnel délivrés aux ressortissants américains.

**Évolution annuelle des motifs de maintien ou de sortie
des primo-arrivants sur motifs salariés**



Source : DGEF/DSED

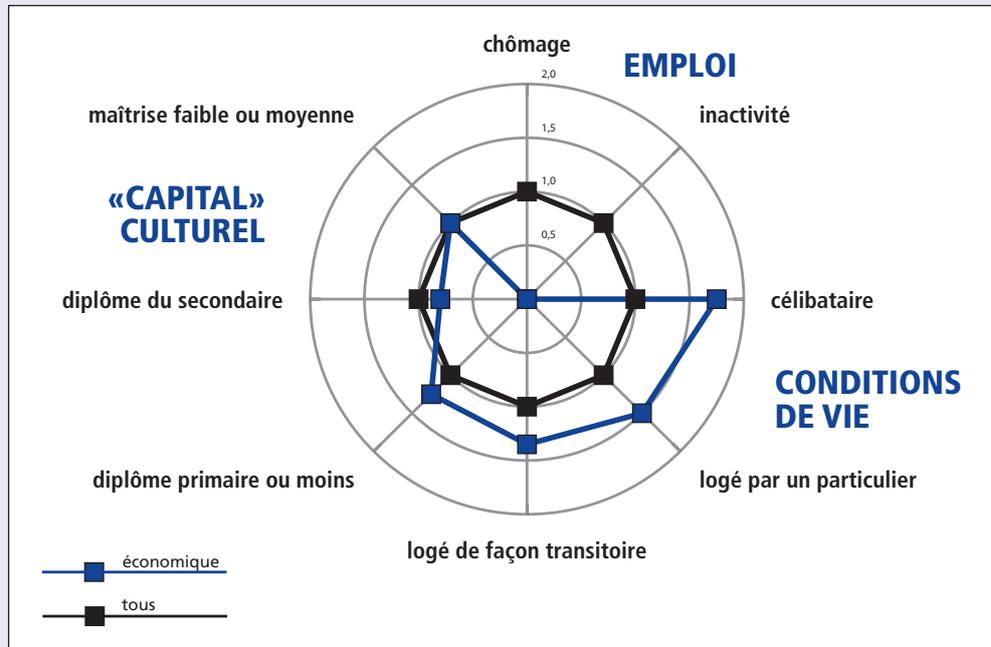
1.3.1.1. Aperçu sur les migrants économiques

Les signataires du CAI en 2009 sont au nombre de 97 736. Parmi eux, 9 % ont un titre au motif économique. Ils sont plus fréquemment des hommes, un peu plus âgés que les autres signataires. Au moment de la signature du CAI, ils étaient en moyenne présents en France depuis 6 ans environ, contre 2 ans pour l'ensemble des signataires. Les origines africaines, hors Maghreb, sont davantage représentées dans la catégorie économique que dans la moyenne des autres catégories.

Signataires 2009 au motif ...	Économique	Tous
Part des femmes (%)	20	52
Âge médian (en années)	36	32
Durée moyenne de séjour (en années)	6	2
Nationalité (répartition en %)		
Europe	5	5
Afrique	76	68
- dont Algérie	7	17
- dont Maroc	8	12
- dont Tunisie	5	8
- dont autres pays d'Afrique	56	32
Asie	12	21
- dont Turquie	2	7
- dont autres pays d'Asie	10	14
Amérique et Océanie	7	6

↓↑ (suite)

Les taux de chômage et d'inactivité des signataires pour motif économique sont quasi nuls. Ils sont plus fréquemment célibataires ou dans des conditions de logement moins favorables que les autres signataires du CAI. Un peu moins diplômés, ils ont toutefois une maîtrise du français comparable à ces autres signataires.



Note de lecture : plus l'indicateur est proche du centre, plus favorable est la situation, comparativement à l'ensemble des signataires.

Source : ELIPA 2010

1.3.2. L'immigration familiale : le principal vecteur d'immigration, fruit de l'histoire, inscrit dans un cadre conventionnel protégeant le respect de la vie privée et familiale

87 537. L'immigration familiale en provenance des pays tiers représente, en 2012, 45,2 % du total des flux migratoires.

Tous les postes de l'immigration familiale sont en hausse, à commencer par celui des membres de famille (essentiellement le regroupement familial), qui s'est accru significativement de 11,9 % en 2012, celui regroupant les situations d'admission au séjour au titre des liens privés et familiaux, en hausse de 5,9 % et celui des familles de Français (essentiellement les conjoints de Français), en baisse depuis le pic de 2009 mais en hausse de +5,3 % en 2012.

Les ressortissants algériens (18 815), marocains (14 339) et tunisiens (8 206) sont, de manière récurrente, les trois nationalités les plus représentées.



A titre de comparaison, pour l'année 2011 (chiffres 2012 non disponibles), l'immigration familiale a représenté 141 403 personnes en Italie, 139 256 personnes en Espagne, 118 698 personnes au Royaume-Uni et 46 782 personnes en Allemagne.

1.3.2.1. Éléments de synthèse

L'immigration familiale est le vecteur le plus important en volume des flux migratoires. Fortement encadrée par les dispositions de niveaux constitutionnel et conventionnel relatives au respect de la vie privée et familiale, elle est peu influencée par les politiques publiques.

Elle concerne en moyenne, depuis 2007, 84 000 personnes environ par an. Après une baisse globale d'environ 2 000 entrées par an de 2009 à 2011, elle a connu en 2012 une hausse de 6,7 %, avec **86 572** titres délivrés, un niveau qui se rapproche du pic de 2007 à

1.3.2.2. Détails par catégorie de migrants familiaux

a) La rubrique « **famille de Français** » regroupe les conjoints de Français (articles L.313-11 4° et L.314-9 3° du CESEDA), les parents d'enfants français (article L.313-11 6° du CESEDA), ainsi que les enfants étrangers d'un ressortissant français ou à charge de Français et les ascendants à charge d'un Français ou de son conjoint (article L.314-11 2° du CESEDA). Les familles de Français demeurent le flux le plus important et représentent, en 2012, 51 556 titres délivrés (soit 60 % du total des titres à caractère familial ; cette proportion est stable depuis 2010).

Ce poste a connu des évolutions contrastées ces dernières années. Après une baisse entre 2007 et 2008, on a assisté à une hausse sensible en 2009, année qui a connu un pic avec plus de 53 000 titres délivrés. Enfin, après une baisse de ces derniers en 2010 et 2011, 2012 marque une hausse par rapport à cette dernière année, sans toutefois retrouver le niveau de 2009.

Les conjoints de Français représentent 77,4 % du total de cette catégorie, cette proportion constituant une tendance lourde. Après un pic en 2009 à 41 799 titres délivrés et une stabilisation à près de 38 200 en 2010 et 2011, 1 765 personnes supplémentaires entre 2011 et 2012 en ont bénéficié, soit 39 917. Ce volume est directement corrélé au nombre de mariages mixtes.

Détail des titres accordés au motif « famille de Français » (pays tiers)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
[1] Conjoints de Français	38 040	37 236	41 799	38 174	38 152	39 917
- dont visas VLS-TS			13 675	24 639	24 457	24 202
[2] Parents d'enfants français	10 988	10 546	10 153	10 363	9 609	10 275
[3] Ascendants étrangers et enfants étrangers de Français	739	1 051	1 218	1 297	1 190	1 364
TOTAL	49 767	48 833	53 170	49 834	48 951	51 556

Source : AGDREF/DSED

Même si le rythme de sa progression s'est ralenti depuis 2007, globalement, le nombre de mariages entre un Français et une personne de nationalité étrangère a doublé au cours des 10 dernières années. 2010 a connu le volume le plus bas de mariages transcrits (46 661), puis la tendance est repartie à la hausse, pour

atteindre 51 000 mariages transcrits en 2012, soit +1,9 % après une hausse de 6,8 % entre 2010 et 2011.

b) **les membres de famille**, au nombre de 16 576 (soit 19 % du total, en très légère hausse sur un an), regroupent :

- les conjoints bénéficiaires du regroupement familial

- La loi du 20 novembre 2007 a renforcé l'encadrement de l'immigration familiale, à la suite des lois du 24 juillet 2006 et du 14 novembre 2006, qui avaient déjà largement réformé la procédure du regroupement familial. Depuis 2007, une disposition complémentaire module la condition de ressources en fonction de la taille de la famille afin de

Année	Nombre de transcriptions d'actes de mariage
2007	47 869
2008	48 206
2009	48 301
2010	46 661
2011	50 075
2012	51 000

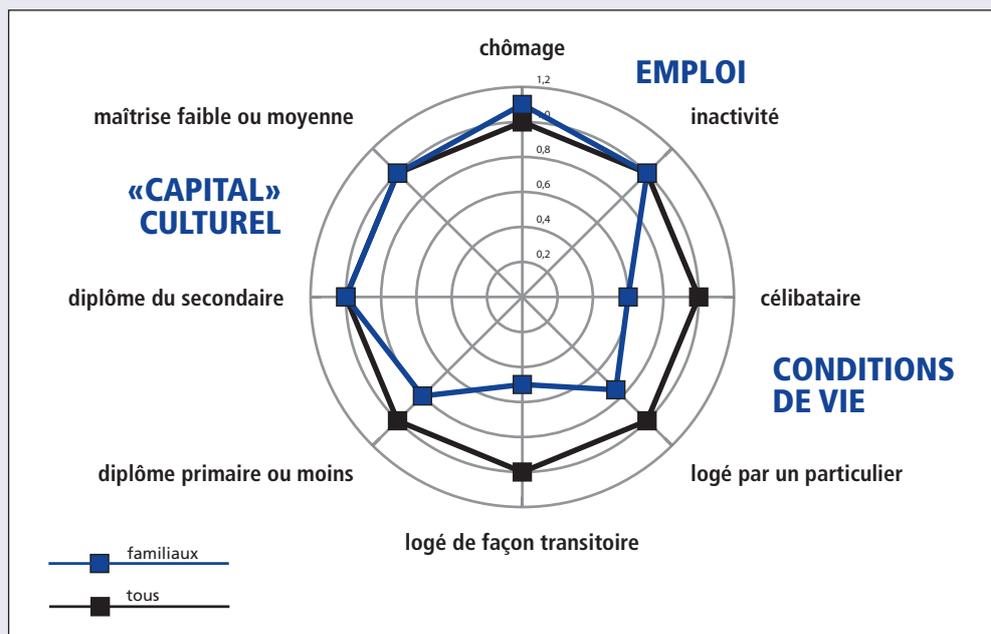
Source : AGDREF/DSED

1.3.2.3. Aperçu sur les migrants familiaux

Les signataires du CAI en 2009 sont au nombre de 97 736. Parmi eux, 72 % ont un titre au motif familial. Ils sont plus fréquemment des femmes que les autres signataires. Au moment de la signature du CAI, ils étaient en moyenne présents en France depuis 2 ans environ, comme l'ensemble des signataires. Les origines maghrébines sont un peu plus représentées dans cette catégorie que dans la moyenne.

Signataires 2009 au motif ...	Familial	Tous
Part des femmes (%)	59	52
Âge médian (en années)	32	32
Durée moyenne de séjour (en années)	2	2
Nationalité (répartition en %)		
Europe	4	5
Afrique	73	68
- dont Algérie	22	17
- dont Maroc	14	12
- dont Tunisie	10	8
- dont autres pays d'Afrique	27	32
Asie	17	21
- dont Turquie	7	7
- dont autres pays d'Asie	10	14
Amérique et Océanie	6	6

Leurs caractéristiques sont proches de l'ensemble des signataires, du fait qu'ils en représentent les trois quarts. Cependant, ils diffèrent de cet ensemble des signataires en étant plus fréquemment en couple, mais aussi en étant mieux logés. Ils sont un peu plus diplômés et disposent d'une meilleure maîtrise du français en comparaison des autres signataires.



Note de lecture : plus l'indicateur est proche du centre, plus favorable est la situation, comparativement à l'ensemble des signataires.

Source : ELIPA 2010

garantir que le demandeur soit en mesure d'accueillir sa famille dans des conditions matérielles acceptables. Par ailleurs, le demandeur est dispensé de cette condition de ressources lorsqu'il est bénéficiaire d'une allocation pour adulte handicapé ou une allocation supplémentaire d'invalidité,

- Le droit français en matière de regroupement est aujourd'hui stabilisé, dans le respect des conventions internationales et du droit de l'Union européenne ;

- les conjoints et enfants majeurs de titulaires de cartes de séjour à caractère professionnel (« salariés en mission », « compétences et talents », « carte bleue européenne », « scientifiques-chercheurs ») ou titulaires de cartes de résident de longue durée (RLD-CE) ayant obtenu ce statut de résident dans un autre État membre.

c) La rubrique « **Liens personnels et familiaux** » regroupe les étrangers n'entrant dans aucune autre catégorie de l'immigration familiale, mais dont les liens privés en France sont tels que le refus d'autoriser leur séjour porterait à leur droit au respect de la vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs de refus (article 8 de la convention européenne des droits de l'homme et article L.313-11 7° du CESEDA). Les personnes admises au titre des liens privés et familiaux sont au nombre de 18 440 (soit 21 % du total, également stable depuis 2010).

Les principaux critères utilisés pour délivrer ce titre sont les suivants :

- l'ancienneté du séjour, établie par des pièces probantes, qui ne peut être inférieure à cinq ans (circulaire du 28 novembre 2012) ;
- vie commune (PACS, mariage, concubinage) ;
- conditions de séjour (séjour en partie régulier ou non) ;

- célibataire et seul ou en charge d'une famille, conjoint, enfants, (âge et scolarité) ;
- présence sur le territoire d'autres membres de famille (résidents réguliers ou de nationalité française), cercle d'amis, intégration dans la société ;
- absence ou présence d'attaches familiales dans le pays d'origine ; possibilité de reconstitution de la cellule familiale dans le pays d'origine.

1.3.3. L'immigration étudiante : une dynamique à relancer dans un objectif d'attractivité et de rayonnement

Après avoir connu un pic en 2010 et 2011, avec respectivement 65 271 et 64 925 titres délivrés, l'immigration étudiante a chuté en 2012 de 10 %, soit **58 430** titres délivrés, marquant un retour au niveau de 2009, plaçant la France au 5^e rang mondial pour l'accueil des étudiants étrangers. Cette rupture notable dans la tendance observée depuis 2007 est notamment due aux effets de la politique gouvernementale ayant introduit, au cours de l'année 2011, des dispositifs visant à durcir les conditions d'accueil (plus grande vigilance des consulats, augmentation du niveau minimal exigé de ressources) et d'accès à une carte de séjour « salarié » pour les étudiants étrangers.

L'immigration étudiante représente en volume le deuxième motif d'immigration, après les motifs familiaux, soit 30,5 % des primo-délivrances de titres en 2012.

Les trois nationalités les plus représentées sont la chinoise (10 094, en tête depuis 2007), la marocaine (6 040) et les ressortissants des États-Unis d'Amérique (3 797) à quasi-égalité avec l'algérienne (3 719).

Enfin, en 2012, 7 500 étrangers qui étaient auparavant titulaires d'un titre « étudiant » ont obtenu le renouvellement de leur droit au séjour par un titre « salarié » contre 6 800 en 2011 (+ 9,4 %).

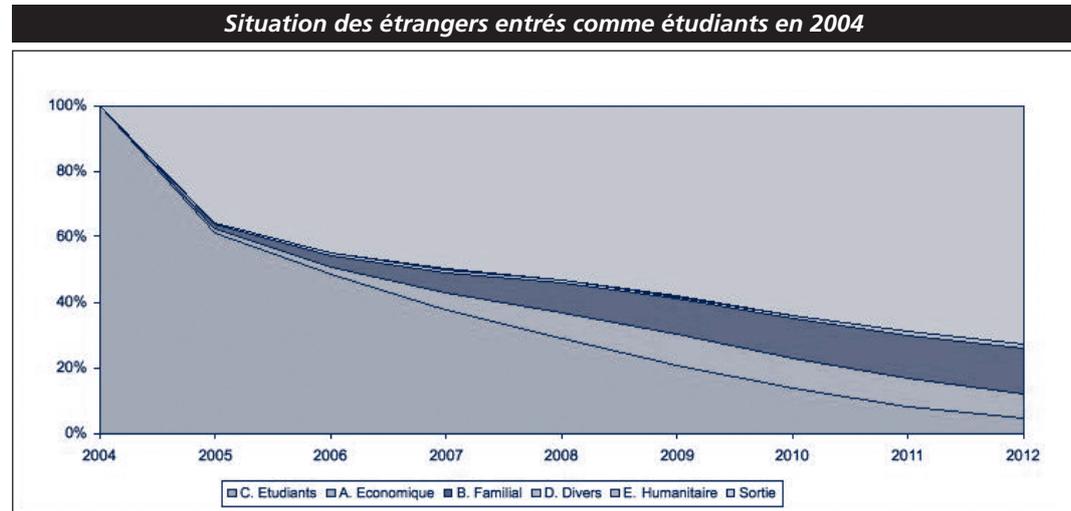


A titre de comparaison, en 2011 (chiffres DSED, données 2012 non disponibles), l'immigration étudiante a représenté 247 044 personnes au Royaume-Uni, 35 037 personnes en Espagne, 30 260 personnes en Italie et 27 568 personnes en Allemagne.

La cohorte décrit ici l'ensemble des personnes entrées comme étudiantes en 2004. Ainsi, 60 % des étudiants entrés en 2004 ne disposent plus d'un titre (« sortie du champ ») fin 2012. Environ un tiers est toujours présent. Ces derniers semblent s'installer durablement en France, soit qu'ils se sont mariés, soit qu'ils ont trouvé

un emploi, soit qu'ils détiennent encore, pour 10 % d'entre eux, un titre de séjour « étudiant ». Il s'agit notamment des étudiants en doctorat et en médecine.

Ce sont principalement les étudiants issus des continents européen et africain qui s'établissent en France.



1.3.4. Autres motifs de séjour

Il convient de retenir quatre évolutions en 2012 :

- l'accroissement significatif (+ 20 %) des titres délivrés à des étrangers entrés mineurs en France, en augmentation régulière depuis 2007 ;
- l'accroissement, après deux années de baisse, du nombre de titres délivrés dans le cadre de l'asile territorial et de la protection subsidiaire ;

- après une inflexion en 2011, le nombre de titres pour soins est en augmentation de 4,5 % ;
- après une chute de moitié du nombre de titres délivrés aux victimes de la traite des êtres humains, celui-ci s'est accru en 2012 de 12,5 %.

1.3.5. Comparaison européenne : les premiers permis de séjour

Permis délivrés pour la première fois dans l'Union européenne à 27 pays

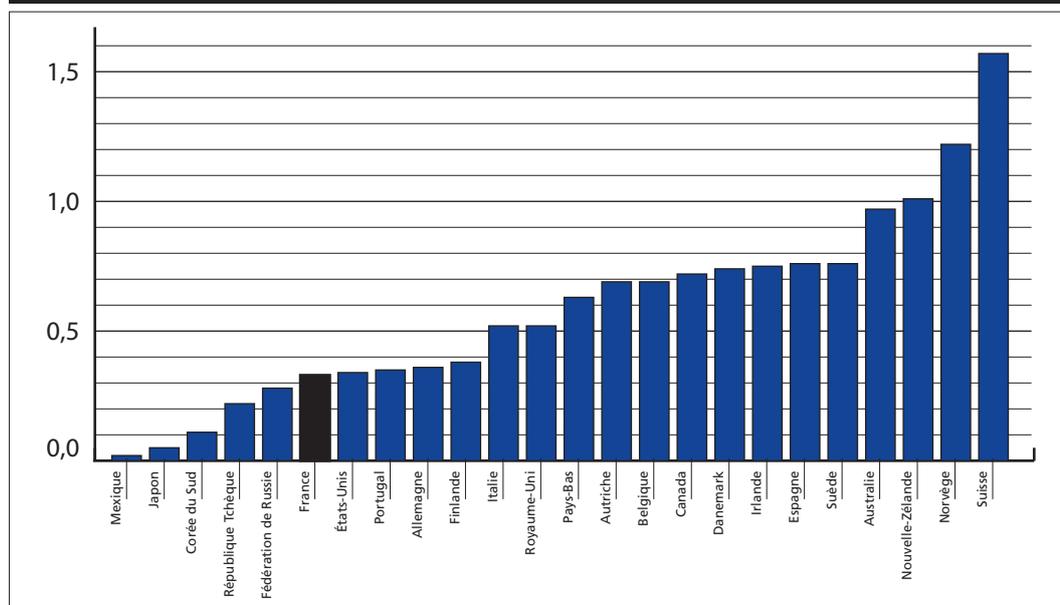
	2008	2009	2010	2011
Belgique	46 201	58 939	67 653	60 085
Bulgarie	3 933	4 385	4 051	5 030
République tchèque	61 350	27 539	34 653	20 887
Danemark	31 655	26 409	28 577	24 707
Allemagne	114 289	121 954	117 202	110 349
Estonie	3 884	3 777	2 647	3 408
Irlande	28 926	25 509	22 235	24 570
Grèce	40 411	45 148	33 623	21 269
Espagne	399 827	290 813	258 071	282 704
France	188 723	200 649	204 321	199 581
Italie	550 226	506 833	589 988	331 083
Chypre	25 156	25 638	19 139	15 645
Lettonie	7 706	2 304	2 329	3 982

↴ (suite)

Lituanie	5 298	2 659	1 861	2 429
Luxembourg		2 969	2 366	2 698
Hongrie	37 486	14 289	14 601	14 893
Malte	4 836	3 547	2 763	3 484
Pays-Bas	62 589	56 488	54 473	55 074
Autriche	21 783	28 035	30 596	35 442
Pologne	40 907	33 427	101 574	274 316
Portugal	63 715	46 324	37 010	35 172
Roumanie	19 354	15 380	10 218	9 740
Slovénie	29 215	15 759	7 537	9 800
Slovaquie	8 025	5 336	4 373	3 641
Finlande	21 873	18 034	19 210	20 230
Suède	84 144	91 337	79 299	75 734
Royaume-Uni	633 170	671 324	732 208	701 819
Union européenne (27 pays)	2 534 682	2 344 805	2 482 578	2 347 772

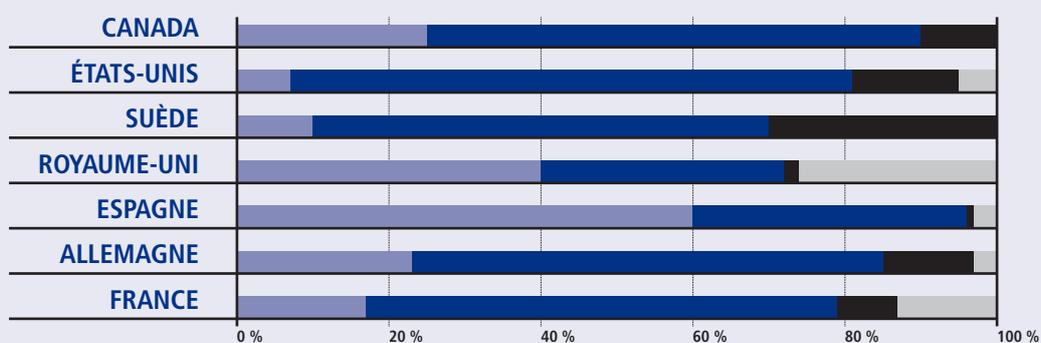
Source : EUROSTAT

Flux de l'immigration permanente rapporté à la population totale



Source : OCDE, données 2011

1.3.5.1. Aperçu sur les migrants par motifs dans quelques pays



Source OCDE, année 2010, synthèse de différentes sources

Le motif familial est généralement le plus fréquent. L'immigration de travail est cependant importante en Espagne ou au Royaume-Uni, le motif humanitaire en Suède.

- migrations de travail
- migrations familiales
- raisons humanitaires
- autres

PARTIE I

PARTIE II

Les instruments juridiques et les moyens mis en œuvre

PARTIE III

PARTIE IV

PARTIE V

PARTIE VI

PARTIE VII

2.1. Les visas

2.2. Les titres de séjour

2.3. L'accueil des
étrangers en préfecture

» 2.1. LES VISAS

2.1.1. Une compétence partagée entre deux ministères

Aux termes de l'article 1^{er} du décret n° 2007-999 du 31 mai 2007, la « politique d'attribution des visas » était une compétence partagée entre le ministère chargé de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement, et le ministère des Affaires étrangères et européennes.

En 2008, la répartition des missions entre les deux ministères en ce qui concerne les instructions générales ou particulières relatives aux visas avait été précisée dans le décret n° 2008-1176 du 13 novembre 2008 relatif aux attributions des chefs de missions diplomatiques et des chefs de postes consulaires en matière de visas.

Ce texte distingue les « instructions générales » (mise en œuvre de la réglementation et description des procédures) des « instructions particulières » relatives aux demandes individuelles de visas. Les premières sont établies par le ministre chargé de l'Immigration, après consultation du ministère chargé des Affaires étrangères. Les secondes relèvent de la compétence générale du ministère chargé de l'Immigration sauf pour trois catégories, qui sont traitées par le ministère des Affaires étrangères et européennes :

- les visas sollicités par les détenteurs d'un passeport diplomatique, d'un passeport de service, d'un passeport officiel, d'un passeport spécial ou d'un laissez-passer délivré par une organisation internationale ;
- les visas relatifs aux procédures d'adoption internationale ;
- les visas relatifs à des cas individuels relevant de la politique étrangère de la France, ces derniers devant toutefois faire l'objet d'une consultation du ministère chargé de l'Immigration.

2.1.2. Les lignes directrices de la politique des visas

Les principales lignes directrices fixées par le Gouvernement pour la délivrance des visas en 2012 ont été les suivantes :

- *faciliter l'entrée et le séjour en France des hommes d'affaires et des personnes contribuant de manière notable aux relations bilatérales entre leur pays et le nôtre, notamment en matière économique, politique ou culturelle. C'est ainsi que la délivrance de visas dits « de circulation » a considérablement augmenté ces dernières années atteignant un peu plus de 543 000 visas en 2012, soit plus de 25 % du nombre de visas de courts séjours délivrés (en augmentation de 12 % en un an). Ces visas autorisent un nombre illimité d'entrées en France et leur durée de validité est comprise entre un et cinq ans, avec pour seule contrainte de ne pas séjourner dans l'espace Schengen plus de 90 jours par période de 6 mois ;*
- *favoriser la délivrance de visas de longs séjours aux étudiants étrangers à qui leur potentiel et leur maîtrise de notre langue permettront d'acquérir une réelle qualification et de trouver un emploi en France ou dans leur pays ;*
- *favoriser la délivrance de visas de longs séjours aux travailleurs étrangers qualifiés et répondant aux besoins de notre marché du travail ;*
- *délivrer les visas de longs séjours pour établissement familial dans des conditions qui donnent aux intéressés les meilleures chances d'intégration en France (tests et formation préalable à la langue française et aux valeurs de la République) ;*
- *améliorer l'accueil et faciliter les démarches relatives à l'installation durable en France des étrangers venant y suivre des études ou y exercer une activité professionnelle, ou encore venant s'y installer auprès de leur famille ;*



Le décret n° 2012-771 du 24 mai 2012 attribue ces mêmes compétences au ministre de l'Intérieur.

- *maintenir un niveau élevé de vigilance à l'égard de la fraude. Les postes diplomatiques et consulaires se montrent ainsi très vigilants dans l'instruction des demandes de visas.*

L'application stricte du Code communautaire des visas pour la délivrance des visas « Schengen » implique par ailleurs, pour certaines nationalités, la consultation des administrations françaises ou de celles d'autres États membres de l'espace Schengen et contribue également de ce fait à la fiabilité du dispositif. Des études ont ainsi montré qu'une faible minorité des étrangers en situation irrégulière en France avait obtenu un visa d'un consulat français.

2.1.3. L'évolution de la demande et de la délivrance de visas depuis 2007

Les ambassades et les consulats à l'étranger ont traité 2 612 859 demandes de visas en 2012 contre 2 430 647 en 2011, soit une augmentation de +7,5 %. Le taux de délivrance a augmenté dans les mêmes proportions, soit +7,1 % (2 349 729 visas délivrés en 2012 contre 2 193 247 en 2011) ; cette augmentation porte essentiellement sur les visas de courts séjours (8,5 %) ; le nombre de visas de longs séjours est resté stable (+0,2 %).

Cette évolution à la hausse intervient après une période de diminution de -10 % entre 2008 et 2009 qui pouvait s'expliquer par le ralentissement de l'activité économique dans le monde d'une part et l'entrée dans l'espace Schengen de 10 nouveaux États membres à la fin de l'année 2007 et 2008 d'autre part, ce qui avait eu pour effet de multiplier les guichets Schengen (les visas délivrés par ces États étant également valables pour entrer en France) et de dispenser les titulaires d'un titre de séjour délivré par l'un d'eux de visas pour entrer en France.

Une hausse importante avait déjà eu lieu en 2011, signe d'une reprise générale des activités économiques dans le monde (Russie, Chine, Turquie), les hommes d'affaires se déplaçant à nouveau davantage. Cette hausse s'est confirmée en 2012 (39 160 visas de plus en Chine, dont 22 602 au seul titre de l'accord UE-Chine, 54 820 en Russie, 44 751 en Algérie, 9 497 au Maroc). L'augmentation du nombre de visas de circulation délivrés en 2012 confirme bien par ailleurs ce renouveau d'activité : +26,36 % après une augmentation de 40 % en 2011. Enfin, la poursuite du programme d'externalisation a permis d'accroître la capacité de réception et de traitement des demandes de visas à Abou Dhabi, Koweït, Shanghai et Tunis.



Le taux de refus est stable (9,6 % en 2012 contre 9,3 % en 2011).

Tableau synthétique de l'évolution de la demande et de la délivrance pour les principales catégories de visas depuis 2007

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Évolution 2012/2011
TOTAL DES DEMANDES	2 350 760	2 336 779	2 100 268	2 246 357	2 430 647	2 612 859	7,50 %
Taux de refus	10,40 %	9,80 %	10,80 %	9,80 %	9,30 %	9,60 %	3,10 %
Nombre de refus de visas	240 235	224 991	224 053	217 331	221 147	247 255	11,80 %
TOTAL VISAS DÉLIVRÉS	2 101 767	2 099 251	1 867 640	2 033 148	2 193 247	2 349 729	7,00 %
Visas de courts séjours Schengen	1 918 998	1 904 480	1 670 581	1 819 418	1 980 046	2 151 581	10,40 %
- dont visas ordinaires courts séjours	1 795 060	1 789 594	1 574 329	1 725 378	1 879 386	2 045 413	8,80 %
- dont visas officiels courts séjours	92 876	85 166	71 468	66 896	67 865	67 699	-0,20 %
- dont visas délivrés en représentation d'États membres	149 182	161 647	163 442	177 255	176 820	165 316	17,30 %

NB : La ligne Total visas délivrés est égale à la somme des lignes « visas de courts séjours Schengen », « Visas de longs séjours », « Visas DOM/TOM » et « Visas délivrés pour le compte de pays tiers ».

La différence entre visas demandés et le total des visas délivrés ou refusés tient au fait qu'un certain nombre de dossiers sont classés sans qu'aucune décision ne soit prise, par exemple si le requérant ne donne pas suite.

↓↑ (suite)

Visas de longs séjours	149 182	161 647	163 442	177 255	176 820	165 316	0,20 %
- dont visas ordinaires longs séjours	145 343	157 903	159 781	173 604	173 007	161 965	-6,40 %
- dont visas officiels longs séjours	3 839	3 744	3 661	3 651	3 813	3 351	-12,10 %
Visas DOM/TOM	27 364	27 975	29 223	32 729	33 193	30 072	-9,40%
Visas délivrés pour le compte de pays tiers africains	6 223	5 149	4 394	3 746	3 188	2 760	-13,40 %

Source : DGEF - SD visas

2.1.3.1. Analyse de l'évolution de la délivrance pour les principales catégories de visas

Les visas de courts séjours « Schengen »

Avec l'entrée du Liechtenstein, l'espace Schengen est aujourd'hui constitué de vingt-six États, dont quatre ne sont pas membres de l'Union européenne (la Norvège, l'Islande, la Suisse et le Liechtenstein); parmi les États membres de l'UE, cinq États n'appliquent pas l'acquis Schengen : le Royaume-Uni, l'Irlande, Chypre, la Roumanie et la Bulgarie. Les deux derniers ont vocation à intégrer l'espace Schengen dès qu'ils rempliront les critères de respect de l'acquis.

Les visas de courts séjours Schengen sont des visas valables pour le territoire européen de la France et pour le territoire de tous les autres États Schengen (« visas uniformes »), délivrés en application de l'« acquis Schengen », il s'agit d'un ensemble de règles communes constitué notamment de la convention d'application de l'accord de Schengen (CAAS) du 19 juin 1990 et des « Instructions consulaires communes ».

Outre les visas « uniformes », les consulats français, comme ceux des autres États membres, peuvent également délivrer des visas de courts séjours à validité territorialement limitée (VTL) au seul territoire métropolitain « pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales », lorsque les conditions requises par l'article 5 de la CAAS pour permettre la délivrance d'un visa « uniforme Schengen » ne sont pas réunies.

Les États membres peuvent aussi délivrer des visas à validité territoriale limitée (VTL) valables pour une partie seulement de l'espace Schengen si un ou plusieurs pays ne reconnaissent pas le document de voyage que détient l'intéressé.

En outre, plusieurs nationalités sont soumises par le droit européen au visa de transit aéroportuaire (VTA) pour transiter par un aéroport de l'espace Schengen lorsqu'elles se rendent dans un pays tiers ; ce dispositif permet de lutter contre l'immigration clandestine. Chaque État membre peut en plus établir une liste de nationalités soumises par lui seul au VTA. À ce titre, la France avait inscrit 25 nationalités sur sa liste nationale en 2012.

« Instructions consulaires communes » :

ensemble qui a été codifié dans le « code communautaire des visas », qui a fait l'objet du règlement européen CE n° 810/2009 du 13 juillet 2009, entré en vigueur le 5 avril 2010.

L'évolution de la délivrance des visas de courts séjours depuis 2007

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Visas de courts séjours Schengen	1 918 998	1 904 480	1 670 581	1 819 418	1 980 046	2 151 581
- dont VTL	22 476	140 069	225 850	172 132	154 865	112 909
- dont VTA	23 116	18 023	10 581	9 249	5 785	3 834
Évolution délivrance des CS	0,70 %	-0,80 %	-12,20 %	8,90 %	8,60 %	8,50 %

Source : DGEF - SD visas

Le nombre de visas de courts séjours est à nouveau en nette progression en 2010 (+8,9 %), 2011 (+8,8 %) et 2012 (+8,7 %) après une diminution en 2008 et en 2009 avec un nombre de VTL (-27 %) et de VTA (-33 %) en nette diminution (-27 %).

La France délivre en moyenne environ 15,51 % des visas de courts séjours Schengen délivrés par l'ensemble des États membres en application de la convention (sur un total de 14 461 446 visas en 2012).

Les visas de longs séjours

En 2012, 165 316 visas de longs séjours ont été délivrés ; ce chiffre est en légère baisse par rapport à 2011 (-6,4 %). L'évolution pour les différents types de visas entrant dans cette catégorie est la suivante :

Visas délivrés aux étudiants		
2007	61 230	1,20 %
2008	68 647	12,10 %
2009	70 906	3,30 %
2010	73 975	4,30 %
2011	73 362	-0,80 %
2012	70 302	-4,20 %

Source : DGEF - SD visas

Après une forte augmentation (+12 %) entre 2007 et 2008, une tendance est à la stabilisation jusqu'en 2011 (-0,8 %), 2012 accuse une diminution de 4,2 %.

Cette baisse, représentant 2 700 visas, s'explique principalement par les conséquences des printemps arabes puisque la baisse constatée en Algérie, Maroc et Tunisie représente 2 467 visas en moins.

Elle est également liée aux effets de la circulaire du 31 mai 2011, qui encadrerait de façon restrictive l'immigration étudiante.

Visas délivrés au titre du regroupement familial via l'OFII*						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Conjoints	10 584	9 953	8 288	8 554	8 136	8 768
Enfants	6 865	6 373	5 135	5 389	4 741	4 802
Total	17 449	16 326	13 423	13 943	12 877	13 570
Évolution	8,40 %	-6,40 %	-17,80 %	3,90 %	-7,60 %	5,40 %

Source : DGEF - SD visas

* Office Français de l'Immigration et de l'Intégration

Le nombre d'étudiants venant suivre des études longues en France reste toutefois élevé grâce aux dispositifs mis en place :

- le développement de l'action de promotion de l'agence CampusFrance qui a mis en place, dans 97 pays, des « espaces Campus France » pour accueillir, renseigner, orienter les candidats à la poursuite d'études en France ;
- la mise en place par le ministère des Affaires étrangères et européennes d'un système de procédure d'admission dématérialisée « centre pour les études en France » (CEF) dans 31 des 97 pays où l'agence CampusFrance est déjà présente, connecté à 229 établissements d'enseignement supérieur français, pour évaluer les dossiers au plan pédagogique ;

Visas délivrés aux conjoints de Français		
2007	29 635	30,00 %
2008	34 819	17,50 %
2009	35 611	2,30 %
2010	36 669	3,00 %
2011	36 856	0,50 %
2012	37 575	2,00 %

Source : DGEF - SD visas

- les mesures législatives et réglementaires adoptées pour faciliter le séjour des étudiants étrangers en France.

Cette hausse constante illustre l'augmentation du nombre de mariages entre ressortissants français et étrangers. La relative stabilisation observée en 2011 peut s'expliquer par la procédure de régularisation en préfecture des conjoints qui résident sur le territoire français, sans délivrance préalable d'un visa de long séjour par les postes consulaires.

NB : Les chiffres ci-contre incluent les visas de courts séjours délivrés aux conjoints algériens pour s'installer en France en application de l'accord bilatéral de 1968.



L'année 2012 marque une hausse modérée par rapport à 2011 (+5,4 %).

Le nombre des visas délivrés en 2009 au titre du regroupement familial a fortement diminué par rapport à 2008 : -17,8 % en 2009. Bien qu'en hausse sensible en 2012 par rapport à 2011, ce chiffre reste toujours très inférieur aux pics de 2007 et 2008.

On peut donner au moins deux raisons à cette évolution :

- l'allongement de douze à dix-huit mois du délai au terme duquel les

ressortissants étrangers peuvent bénéficier du regroupement familial, inscrit dans les dispositions de la loi du 24 juillet 2006 ;

- la modification des conditions minimales de revenus et de logement prévues par la loi du 20 novembre 2007 pour le regroupement familial, elle-même conjuguée aux effets de la crise économique.

Les visas pour les familles des réfugiés

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Conjoints	1 205	1 658	1 379	1 515	1 316	1 285
Enfants	2 026	2 708	2 543	2 952	2 133	1 882
Total	3 231	4 366	3 922	4 467	3 449	3 167
Évolution	20,40 %	35,10 %	-10,20 %	13,90 %	-22,80 %	-8,20 %

Source : DGEF - SD visas

Le nombre de visas délivrés pour les membres de familles de réfugiés a augmenté très fortement en 2007 et 2008, en partie du fait de la résorption de la majeure partie du retard pris les années précédentes dans le traitement des dossiers. Toutefois, le changement de procédure intervenu en août 2009 (dépôt de la demande de visa fait directement par les membres de la famille auprès du poste consulaire) pourrait expliquer la diminution de 10 % qui a été observée pour l'année 2009. En effet, les postes effectuent des vérifications approfondies des actes d'« état civil », destinées

à déjouer les fraudes éventuelles. Si l'on a assisté à une augmentation du nombre de délivrances en 2010 par rapport à 2009, on enregistre une diminution sensible de celles-ci en 2011 et 2012.

Après la très forte diminution constatée en 2007 (-20 %), le nombre de visas pour adoption, en légère reprise en 2008 (+4,4 %), puis en léger recul en 2009 (-10 %) et 2010 (-0,7 %), est comme en 2007 et 2011 (-25 %) en forte diminution en 2012 (-31,7 %) (voir tableau ci-dessous).



Le nombre de visas délivrés a continué à baisser en 2012 (-8,2 %) atteignant le chiffre le plus bas depuis 2007.

Visas délivrés pour l'établissement de mineurs en France

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Adoption d'un enfant mineur	3 101	3 237	2 913	2 894	2 171	1 482
Évolution par rapport à l'année précédente	-20,10 %	4,40 %	-10,00 %	-0,70 %	-25,00 %	-31,70 %
Enfant étranger mineur à charge de Français	421	722	928	912	863	746
Enfant mineur de conjoint d'un ressortissant français	355	415	553	640	327	445
Enfant mineur accompagnant un étranger "visiteur"	1 755	1 629	1 752	1 948	2 130	2 268
Sous-total (hors adoption)	2 531	2 766	3 233	3 500	3 320	3 459
Évolution par rapport à l'année précédente	8,30 %	9,30 %	16,90 %	8,30 %	-5,10 %	4,20 %
TOTAL	5 632	6 003	6 146	6 394	5 491	4 941
Évolution par rapport à l'année précédente	-9,40 %	6,60 %	2,40 %	4,00 %	-14,10 %	-10,00 %

Source : DGEF - SD visas

On observe une baisse également pour la catégorie enfants étrangers mineurs à charge de ressortissants français (746 visas en 2012 contre 863 en 2011), une reprise (445 visas en 2012 contre 327 en 2011), après une très forte diminution en 2011 (-50 %), pour les enfants étrangers mineurs de conjoints de ressortissants et une légère progression pour les enfants mineurs accompagnant un étranger « visiteur ».

Au total, l'évolution est de -10 % entre 2012 et 2011, hors adoption, après une augmentation proche de +17 % en 2009 et de +8,3 % en 2010. Cette diminution fait suite à celle enregistrée en 2011 (-5,1 %). Sur une longue période, on constate que ce chiffre fluctue entre 5 000 et 6 000.

Visas délivrés pour l'établissement professionnel

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Visas délivrés	16 783	19 835	16 042	14 870	16 304	15 130
Évolution	-7,20%	18,20%	-19,10%	-7,30%	9,60%	-7,20%

Source : DGEF - SD visas

Ces visas sont délivrés après réception par les consulats d'un dossier contenant l'accord d'une unité territoriale de la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE). Pour les années 2009 et 2010, la diminution

des visas délivrés, très sensible, s'expliquait par le contexte de crise économique. L'année 2011 avait marqué une reprise des visas professionnels (+9,6 %). En 2012, une baisse de 7,2 % a été observée mais le nombre de visas délivrés à ce titre reste supérieur au chiffre de 2010.

Visas pour les départements, les collectivités et les territoires d'outre-mer

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Visas délivrés	27 364	27 975	29 223	32 729	33 193	30 072
Évolution	-4,70 %	2,20 %	4,50 %	12,00 %	1,40 %	-9,40 %

Source : DGEF - SD visas

Les visas pour l'outre-mer ne représentent qu'un faible pourcentage du total des visas délivrés (1,6 %). Les chiffres ne montrent pas d'évolution régulière. Après une baisse entre 2006 et 2007 (-4,7 %),

la nette reprise constatée depuis 2008 (+12 % entre 2009 et 2010) et la stabilisation observée en 2011 (+1,4 %), le nombre de visas a chuté de 9,4 % en 2012.

Les visas délivrés sur passeport diplomatique ou de service

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Visas délivrés courts et longs séjours	97 870	88 910	75 129	70 547	71 678	71 050
Évolution	0,00 %	-9,20 %	-15,50 %	-6,10 %	1,60 %	-0,90 %

Source : DGEF - SD visas

La tendance à la diminution du nombre des visas délivrés s'explique par l'extension progressive des dispenses de visas à de nouvelles nationalités et par l'augmen-

tation de la part des visas de circulation depuis 2008. On observe toutefois une stabilisation depuis 2011.



À noter également que ces chiffres ne prennent pas en compte le travail des étudiants étrangers (beaucoup d'entre eux occupent des emplois à temps partiel), ni les étrangers qui, sur la base de leur visa de long séjour, obtiennent une carte de séjour « vie privée et familiale » qui les autorise à exercer une activité rémunérée.

2.1.3.2. Répartition géographique des visas délivrés en 2012

Répartition par zone géographique des visas délivrés					
Zone géographique	Visas délivrés	Zone géographique	Visas délivrés	Zone géographique	Visas délivrés
2010		2011		2012	
Europe hors Schengen	473 947	Europe hors Schengen	525 119	Europe hors Schengen	582 245
Maghreb	377 022	Maghreb	415 607	Maghreb	472 250
Asie - Océanie	436 002	Asie -Océanie	464 936	Asie -Océanie	513 985
Moyen-Orient (dont Turquie)	310 525	Moyen-Orient (dont Turquie)	352 504	Moyen-Orient (dont Turquie)	336 209
Afrique francophone	163 944	Afrique francophone	151 661	Afrique francophone	155 352
Afrique non francophone	112 027	Afrique non francophone	113 830	Afrique non francophone	125 657
Amérique latine Caraïbes	67 571	Amérique latine Caraïbes	66 980	Amérique latine Caraïbes	66 298
Amérique du Nord	52 975	Amérique du Nord	57 392	Amérique du Nord	51 452
Europe Schengen	5 399	Europe Schengen	8 162	Europe Schengen	7 812

Source : DGEF - SD visas

La région Europe hors Schengen, constituée à la fois de pays de l'Europe centrale et orientale, mais aussi du Royaume-Uni et de l'Irlande, arrive en tête en raison du nombre élevé des visas délivrés aux ressortissants russes (405 821) et ukrainiens (49 075). Le nombre de visas délivrés en Europe occidentale, à Londres notamment, reste important (66 805) ; il est directement lié à l'importance des nombreuses communautés étrangères installées au Royaume-Uni et en Irlande, États non Schengen.

Bien que les ressortissants taïwanais (46 680 visas en 2010) ne soient plus soumis à visas, la région Asie-Océanie reste au 2^e rang avec quelques pays à forte délivrance comme la Chine (295 083) et l'Inde (64 861), ce qui témoigne de la vitalité économique de cette partie du monde.

Le Maghreb représente le troisième bloc avec une forte prédominance des visas délivrés aux ressortissants marocains (179 442) et algériens (209 291, soit +27 % par rapport à 2011).

Le Moyen-Orient constitue le quatrième bloc avec un fléchissement qui fait suite à une augmentation de 13,5 % en 2011 par rapport à 2010.

Le continent africain, qui se trouve en cinquième position, révèle une hausse générale modérée et quelques pays en forte progression (Nigéria +28 % et Côte d'Ivoire +25 %).

Les régions Amérique du Nord et Amérique latine-Caraïbes sont en avant-dernière position en raison de la dispense de visas de courts séjours pour nombre de pays du continent américain : États-Unis, Canada, Mexique, Argentine, Brésil, Venezuela, Chili, etc. On a noté en 2011 une reprise pour l'Amérique du Nord (+8,3 %), qui a suivi une diminution importante entre 2010 et 2009 (-16 %) due aux effets de la crise financière et économique, mais aussi à la suppression de l'obligation de visas de courts séjours pour exercer une activité rémunérée en France. En 2012, le nombre de visas délivrés est redescendu légèrement en dessous du niveau de 2010.



L'activité « visas » des postes situés dans les pays Schengen est une activité résiduelle qui tend à se réduire depuis l'entrée en vigueur, le 5 avril 2010, du règlement (UE) n° 265/2010 du Parlement européen et du Conseil du 25 mars 2010 relatif aux visas de longs séjours, qui permet notamment à leurs titulaires de se déplacer librement dans l'espace Schengen, sans carte de séjour, durant toute la période de validité de leurs visas.

2.1.3.3. Les quinze pays où les postes délivrent le plus grand nombre de visas

Ces quinze pays représentent un total de **1 718 659** visas délivrés, soit deux tiers des visas délivrés par les ambassades et les consulats sur l'ensemble du réseau.

Avec plus de 400 000 visas délivrés, soit 15 % de l'ensemble de la délivrance, la Russie reste très largement en tête des pays à forte activité « visas ». (voir tableau ci-dessous).

Visas délivrés pour les 15 principaux pays			
Pays	Visas délivrés	Pays	Visas délivrés
2011		2012	
RUSSIE	346 744	RUSSIE	401 564
CHINE	255 923	CHINE	295 083
MAROC	169 945	ALGÉRIE	209 291
ALGÉRIE	164 540	MAROC	179 442
TURQUIE	119 941	TURQUIE	100 196
TUNISIE	81 122	TUNISIE	83 517
ARABIE SAOUDITE	81 560	ARABIE SAOUDITE	81 121
ROYAUME-UNI	72 331	ROYAUME-UNI	69 405
INDE	65 186	INDE	64 861
ÉTATS-UNIS	44 937	UKRAINE	46 220
UKRAINE	43 138	ÉTATS-UNIS	41 575
THAÏLANDE	36 705	ÉGYPTE	38 567
ÉGYPTE	35 356	THAÏLANDE	38 044
AFRIQUE DU SUD	33 230	KOWEIT	35 818
KOWEIT	31 809	LIBAN	33 955

Source : DGEF - SD visas



Ce tableau comparatif montre, par rapport à celui établi pour 2011, des constantes (les treize pays du groupe de tête restent inchangés et une nouveauté : le Liban (33 955 visas délivrés) entre dans la liste alors que l'Afrique du Sud n'y figure plus (33 199).

2.1.4. Les moyens et méthodes

2.1.4.1. La biométrie

Suite à la décision du Conseil de l'Union européenne du 8 juin 2004 d'introduire les éléments biométriques dans les visas délivrés aux ressortissants étrangers par les pays membres de l'UE et à l'adoption de la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, les développements informatiques ont été engagés et le déploiement de la biométrie dans les ambassades et les consulats a débuté en 2005.

La biométrie a pour but de lutter contre la fraude à l'identité grâce à une identification certaine des personnes auxquelles sont délivrés des visas, que ce soit lors des contrôles à la frontière, lors des vérifications d'identité sur le territoire national ou encore dans le pays d'origine lorsque la délivrance du visa a été assortie d'un rendez-vous de retour au consulat après expiration de la validité du visa. La comparaison des empreintes digitales à différents moments et dans des lieux différents permet d'assurer le suivi de certains demandeurs ayant attiré l'attention des services intéressés.

Tableau sur l'évolution du nombre d'ambassades et de consulats équipés depuis 2006 et du nombre de visas biométriques délivrés de 2006 à 2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre d'ambassades et de consulats équipés dans l'année	20	38	41	62	4	5	6
Total des postes équipés	25	63	104	166	167	170	176

⌄ (suite)

↓↑ (suite)

Nombre de visas biométriques délivrés	93 545	347 486	602 479	742 150	928 815	987 955	1 275 061
Pourcentage de visas biométriques par rapport à l'ensemble des visas délivrés	4,6 %	16,8 %	29 %	40,3 %	46,6 %	46 %	55 %

Source : DGEF - SD visas

En 2012, 6 nouveaux postes sont passés en mode biométrique et les visas biométriques représentent désormais la majorité des visas délivrés par la France. A la fin juin 2013, il reste une quinzaine de postes qui délivrent des visas non biométriques. La poursuite du programme, qui implique l'externalisation du recueil des données biométriques, a commencé à être mise en place à titre expérimental en 2011 à Alger (octobre) et s'est poursuivie en 2012 à Londres (février) et Istanbul (avril) avec l'ouverture d'un centre délocalisé dépendant du consulat général d'Istanbul à Izmir. Ces trois postes traitent ensemble environ 300 000 demandes de visas par an, soit quelque 15 % de la demande mondiale. Cette expérimentation s'est avérée concluante et sa pérennisation a recueilli l'aval de la CNIL. Le décret n° 2013-147 du 18 février 2013, relatif à l'application de gestion des dossiers de ressortissants étrangers en France et au traitement automatisé de données à caractère personnel relatives aux étrangers sollicitant la délivrance d'un visa, a permis la généralisation du recueil des données biométriques des demandeurs de visas par les prestataires extérieurs. Les postes de Djeddah, Riyad, Koweït et Johannesburg ont donc pu être biométrisés selon le programme de déploiement du Système européen d'information sur les visas (VIS) de l'Union européenne. Par ailleurs, afin d'éviter une double comparution aux demandeurs de visas, les postes d'Abou Dhabi, Dubaï, Tunis, Le Caire, Beyrouth, Lagos et Ankara ont également externalisé le recueil des données biométriques auprès de leur prestataire de services extérieur.

Parallèlement, les travaux de déploiement du VIS, qui a fait l'objet du règlement CE n° 767/2008 du 9 juillet 2008 du Parlement européen et du Conseil, se poursuivent.

La mise en œuvre du VIS reste pour l'État français un projet complexe représentant un investissement très lourd en raison du nombre d'administrations impliquées, de l'étendue du réseau consulaire, du nombre et de la diversité des points de passage aux frontières extérieures aéroportuaires, maritimes et terrestres et du nombre de points de consultation du VIS sur le territoire.

Depuis le 11 octobre 2011, VISABIO permet de consulter la base européenne des visas de courts séjours du VIS à travers une interface nationale dénommée NVIS.

Le déploiement du VIS a débuté dans la première région (Mauritanie, Maroc, Algérie, Tunisie, Libye, Égypte) le 11 octobre 2011. Les 13 postes consulaires français de cette région étaient biométrisés avant cette date et ont donc pu être raccordés au VIS sans difficulté. Le déploiement s'est poursuivi pour les postes français des zones 2 et 3 (Israël, Jordanie, Liban, Syrie, Afghanistan, Bahreïn, Iran, Irak, Koweït, Oman, Qatar, Arabie Saoudite, Émirats Arabes Unis et Yemen). Les postes français des zones 4 et 5 ont été raccordés au VIS le 14 mars 2013. La septième région VIS (Afrique du Sud) a démarré en juin 2013.

La France qui doit se conformer au calendrier européen de déploiement du VIS, qui va se poursuivre jusqu'à la fin 2014, s'est fixé deux priorités :

- *renforcer l'efficacité des outils informatiques permettant l'externalisation de la biométrie ;*
- *étendre la mise en œuvre de l'externalisation du recueil des données biométriques dans les postes déjà biométrisés et où l'activité visa est importante (Thaïlande, Indonésie).*

2.1.4.2. L'évolution de l'organisation des services des visas

L'ambassade à Kigali (Rwanda) a été réouverte et équipée depuis le premier trimestre 2011 et deux services des visas ont ouvert à Erbil (Irak), le 7 janvier 2013, et à Djouba (Soudan du Sud), le 23 mai 2013. L'ouverture d'un nouveau service des visas est programmée à Shenyang (Chine) à compter du dernier trimestre 2013.

À l'inverse, le 31 décembre 2010, trois des postes à Madagascar (Diego-Suarez, Tamatave et Majunga) ont vu cesser leur activité « visas », qui a été regroupée à Tananarive. Le Consulat général de France à Ekaterinbourg a été transformé en poste à gestion simplifiée à compter du 1^{er} août 2012.

2.1.4.2.1. L'externalisation de certaines tâches préparatoires à l'instruction des demandes

Le ministère de l'Intérieur et le ministère des Affaires étrangères et européennes attachent une importance particulière à la qualité de l'accueil et de l'information des demandeurs de visas, et veillent à tirer le meilleur parti des moyens humains affectés au traitement des demandes. C'est ainsi qu'a été mis en œuvre, depuis 2007, un programme d'externalisation des tâches annexes à l'instruction proprement dite des visas, dans les pays où la demande de visas est la plus forte : Algérie, Péninsule arabe, Chine, Indonésie, Russie, Ukraine, Grande-Bretagne, Thaïlande, Turquie, Inde.

Le but est de permettre aux agents consulaires de se concentrer sur leur tâche régalienne d'instruction des demandes, en particulier pour mieux évaluer le risque migratoire qui s'attache à certains dossiers, et mieux lutter contre les fraudes au travers, par exemple, d'entretiens individuels avec les demandeurs.

Trois niveaux d'externalisation ont été mis en œuvre à ce stade dans les ambassades et les consulats :

- le premier niveau se limite à l'externalisation de l'accueil téléphonique

des usagers et de la prise de rendez-vous pour déposer une demande de visa, et à la diffusion d'informations ;

- le deuxième niveau comprend l'externalisation de la collecte des dossiers (vérification que le dossier contient toutes les pièces mentionnées sur une liste fournie par le consulat : formulaire de demande rempli et signé, document de voyage en cours de validité, photos aux normes, justificatifs de l'objet du voyage, justificatifs de ressources, etc.), la collecte des droits de visas, la restitution [sous enveloppe fermée] du document de voyage avec ou sans le visa sollicité ainsi que la saisie informatique sécurisée du contenu du formulaire de demande de visa ;
- le troisième niveau comprend en plus la collecte des données biométriques.

La fiabilité des prestataires est vérifiée avec des exigences accrues en raison de l'introduction de la collecte des données biométriques :

- par un contrôle des prestataires par les postes selon des protocoles normalisés : des fiches de contrôle ont été mises au point et doivent être transmises à la Sous-direction des visas et à la Mission pour la politique des visas (MPV) sur une base semestrielle ;
- par une assistance de l'Administration centrale à la demande des postes ;
- par des missions d'assistance menées par la Sous-direction des visas et la MPV ;
- par des missions d'audit réalisées par l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) ;
- par un cahier des charges validé par la Sous-direction des visas qui fixe les conditions d'activité des prestataires.

L'externalisation du recueil des données est désormais envisagée dans les postes en Russie (plus de 300 000 demandes de visas par an), en Chine (plus de 250 000 visas délivrés en 2011), en Inde, en Indonésie et en Thaïlande. Déjà, en Russie, en



A la fin juin 2013, 67 de nos ambassades et consulats pratiquaient l'externalisation à l'un des trois niveaux précités ; en 2012 ces 67 postes ont approximativement représenté 2 234 234 demandes, soit 85,5 % de la demande de visas (l'externalisation portant pour plus de la moitié sur le recueil des dossiers).

Chine, en Inde, en Indonésie et en Thaïlande, les tâches préparatoires à l'instruction des demandes de visas sont externalisées (accueil des demandeurs, collecte des dossiers, saisie informatique des formulaires de demande [sauf pour l'Inde] ainsi que la restitution des passeports). Le non-recours à l'externalisation du recueil des données biométriques dans ces pays impliquerait la mise en œuvre de moyens très importants pour recevoir les demandeurs de visas dans ces consulats (construction de nouveaux locaux et recrutement de personnels supplémentaires), tout en posant des problèmes sécuritaires.

L'externalisation constitue une réponse aux difficultés structurelles auxquelles le réseau est confronté : hausse constante de la demande de visas qui nécessite une amélioration de notre productivité, plafond d'emplois très contraint, charge de travail qui ne cesse de croître (biométrie, motivation des refus, lutte contre les fraudes...), locaux qui ne sont pas adaptés à l'accueil de tels flux de demandeurs.

Elle a permis de désengorger les services des visas où la demande était la plus forte tout en réduisant les délais de délivrance, de faire disparaître les files d'attente devant les consulats, d'accueillir les demandeurs dans des locaux spacieux et adaptés, de réduire les délais pour les rendez-vous, ce qui limite les interventions, d'améliorer la qualité du traitement des dossiers (en étant déchargés des tâches annexes, les services des visas peuvent se consacrer à l'examen des demandes et, dans les pays à forte pression migratoire notamment, d'être mieux à même de lutter contre les fraudes).

2.1.4.2.2. Les moyens mobilisés pour la délivrance des visas

Le traitement de la demande, tant au niveau de l'instruction des dossiers qu'à celui de l'organisation des services des visas, du traitement du contentieux et du suivi de la réglementation, a mobilisé en 2012 :

- 825 agents (en équivalent temps plein, ETP) dans les ambassades et les consulats ; ces agents font partie des

effectifs du ministère des Affaires étrangères et européennes et relèvent du programme 151 du MAEE ;

- 110 agents à la Sous-direction des visas du ministère de l'Intérieur, qui inclut les 22 agents du Secrétariat général de la commission de recours contre les refus de visas.

Des crédits spécifiques sont aussi prévus pour les systèmes informatiques dédiés au traitement des demandes de visas. Ces crédits sont gérés par le ministère de l'Intérieur ; une partie de ces crédits est transférée au ministère des Affaires étrangères et européennes pour le « réseau mondial visas » (RMV), l'application informatique de traitement automatisé des demandes de visas.

Le budget correspondant pour 2012 s'établit à environ 11,7 M€ en autorisation d'engagement pour le développement et la maintenance du système « réseau mondial visas » RMV, le déploiement de la biométrie et les développements liés au VIS (Visa information system).

L'approvisionnement des ambassades et des consulats en vignettes visas est assuré par l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS), en liaison avec l'Imprimerie nationale (qui les produit), le ministère des Affaires étrangères (qui les transporte par valise diplomatique) et le ministère de l'Intérieur (qui finance et pilote le dispositif).

2.1.5. La coopération européenne dans le domaine des visas

2.1.5.1. L'adoption de règles communes pour la délivrance des visas de courts séjours

La coopération entre États membres de l'espace Schengen en matière de visas s'exerce en premier lieu au travers de l'adoption de règles et de procédures communes pour la délivrance des visas de courts séjours, dits « visas Schengen ».

La concertation préalable à l'adoption de nouvelles règles se fait principale-

ment *via* les travaux du « groupe Visas », groupe technique fonctionnant à Bruxelles sous l'égide du Conseil de l'Union européenne, et composé des délégations de chacun des États membres, de représentants de la Commission européenne et du secrétariat général du Conseil. Ce groupe est notamment chargé de préparer les règlements européens et de répondre aux questions relatives à la mise en œuvre de ces règlements. Il examine également les mandats sollicités par la Commission européenne pour négocier avec un certain nombre de pays tiers des accords de facilitation en matière de visas ou de dispense.

Grâce notamment à l'impulsion donnée par la présidence française, pendant le deuxième semestre 2008, les instances Schengen ont finalisé le texte du règlement CE n° 390/2009 (publié le 23 avril 2009), qui permet le recueil des données biométriques et l'externalisation de certaines tâches relatives aux visas, ainsi que le texte du règlement CE n° 810/2009 (publié le 13 juillet 2009) établissant un « code communautaire des visas ». Ce règlement s'est substitué, le 5 avril 2010, à un ensemble de dispositions relatives aux visas Schengen et, notamment, aux « instructions consulaires communes ». Le principe de motivation des refus de visas de courts séjours Schengen, prévu par l'article 32 du Code communautaire des visas, s'applique depuis le 5 avril 2011.

Le Code communautaire des visas permet une meilleure lisibilité du droit applicable (texte de référence unique), une meilleure protection des droits des usagers (encadrement des délais, information, communication des motifs des refus de visas, droit de recours) et une efficacité accrue du dispositif de prévention de l'immigration irrégulière (traitement harmonisé des demandes de visas).

La France est également à l'origine, avec les Pays-Bas, des négociations actuelles portant sur la modification du règlement n° 539/2001 (publié le 15 mars 2001) fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visas pour franchir les frontières extérieures des États membres

et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation. L'amendement proposé vise à introduire une clause de sauvegarde aux fins de rétablissement temporaire de l'obligation de visas dans certaines situations d'urgence caractérisées par un afflux substantiel et soudain de migrants irréguliers, par l'augmentation substantielle et soudaine des demandes d'asile infondées ou par des défaillances en matière de réadmission. L'adoption du règlement n° 539/2001 révisé en ce sens est intervenu à l'automne 2013.

L'analyse des statistiques de délivrance, par tous les États membres en 2012, fait apparaître à la fois des taux de refus très différents entre États vis-à-vis d'un même pays source (par exemple, à Bangkok les taux de refus oscillent entre 0,67 % et 26,37 % en 2012, à Rabat entre 0,56 % et 38,01 %, à Tunis entre 6,65 % et 35,85 %) et différenciés au sein d'un État, en fonction des provenances chacun mesurant le risque migratoire à l'aune de ses propres intérêts, économique, culturel ou politique. Le même « visa Schengen » peut donc être obtenu dans des conditions très différentes dans la mesure où les pratiques d'un consulat à l'autre varient grandement, en raison d'une appréciation différenciée du risque migratoire entre les États membres.

De même, il est indéniable que les demandes de documents et les procédures de contrôle changent d'un pays membre à l'autre : certains consulats demandent de nombreux documents et ont une conception stricte du contrôle et de la notion de faux document, d'autres demandent peu de pièces et les vérifient rapidement, parfois trop rapidement.

La France souhaite donc qu'une réflexion soit engagée sur la coordination entre États membres, notamment sur le rôle des délégations de l'UE dans le cadre de la coopération locale au titre de Schengen, afin d'assurer une véritable harmonisation des politiques et pratiques de délivrance des visas de courts séjours.

2.1.5.2. Les accords de « représentation Schengen »

Au 1^{er} juillet 2013, la France représente 22 États membres dans 85 postes consulaires, soit 441 représentations Schengen, ce qui a donné lieu en 2012 à la délivrance à ce titre de 38 469 visas.

De son côté, la France est représentée par 13 États membres dans 35 postes consulaires.

Depuis quelques années, la France poursuit son effort de rééquilibrage et le nombre de postes où elle est représentée a plus que doublé.

2.1.5.3. La coopération consulaire dans les pays tiers

La mise en place de véritables services communs pour la délivrance de « visas Schengen » présente à ce stade d'importantes difficultés, tant sur le plan juridique que sur celui des équipements informatiques notamment.

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 collectent les demandes de visas pour la France.

2.1.6. Les recours et le contentieux

Les requérants qui se voient opposer un refus à une demande de visa peuvent exercer un recours devant la commission de recours contre les refus de visas d'entrée en France, créée en novembre 2000 ; dans le cas où la commission rejette le recours, ou en l'absence de réponse de la commission dans un délai de deux mois, absence constitutive d'une décision implicite de rejet, les requérants peuvent saisir la juridiction administrative, le cas échéant en référé (procédure d'urgence). La commission peut soit rejeter le recours, soit recommander au ministre chargé de l'Immigration la délivrance du visa.

2.1.6.1. Les recours devant la commission de recours contre les refus de visas (CRRV)

Évolution du nombre des recours enregistrés et examinés par la CRRV depuis 2007

Nombre de recours	2007	2008	2009	2010	2011	2012
– enregistrés à la CRRV	3 867	4 328	691	5 269	13 369	17 663
– examinés par la CRRV	4 125	3 233	4 212	3 518	3 741	4 649

Source : DGEF - SD visas

Depuis le 1^{er} avril 2010 (arrêté du 4 décembre 2009 relatif aux modalités de fonctionnement de la commission de recours contre les décisions de refus de visas d'entrée en France), la commission se réunit à Nantes au lieu de Paris. En 2012, la commission s'est réunie 50 fois.

Le nombre de recours enregistrés en 2012 a augmenté de 32 % par rapport à 2011 et de 235 % par rapport à 2010. Cette forte progression est, cette année encore, à imputer à l'entrée en vigueur, le 5 avril 2011, de la disposition du règlement européen n° 810/2009 relative à la motivation obligatoire des refus de visas de courts séjours Schengen avec

l'indication des voies et délais de recours devant la commission.

Les effectifs du secrétariat général de la commission (22 agents) n'ont pas évolué de manière notable en 2012, mis à part l'emploi d'agents contractuels pendant les mois de forte activité pour un total de 9 mois vacataires.

Il semble cependant qu'en dépit de la forte hausse du nombre de recours dont a été saisie la commission, celle-ci ait rempli son rôle en matière de prévention du contentieux administratif puisque le nombre de saisines de la juridiction administrative a baissé de 10,6%

NB : la différence entre les chiffres des deux lignes, qui devient très élevée en 2011 et 2012, correspond pour partie à des dossiers jugés irrecevables ou ayant fait l'objet d'un non-lieu, ou d'une décision implicite de rejet.

par rapport à l'année précédente, et ce pour la première fois depuis 2006. Ainsi, en dépit des 17 663 recours dont la CRRV a été saisie en 2012, le nombre de saisines de la juridiction administrative est passé de 2 431 en 2011 à 2 173 en 2012.

Une cellule de prétraitement des recours, fonctionnant au sein du bureau du contentieux de la Sous-direction des

visas, a pour mission, après examen de recours adressés à la CRRV qui paraissent fondés, d'enjoindre aux postes consulaires de revenir sur leur décision de refus de visas avant même que la CRRV ait pu les étudier.

2.1.6.2. Les recours contentieux devant la juridiction administrative

Les différents recours formés devant la juridiction administrative

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre de recours	500	897	1 154	1 909	2 431	2 173
Dont référés	140	277	398	468	439	470
Décisions d'annulation des juridictions administratives / recours	13 %	15 %	12 %	22 %	21 %	20 %
Non-lieu à statuer / recours (délivrance de visas avant décision du juge administratif)	24 %	39 %	44 %	31 %	27 %	19 %
Frais de justice	158 425 €	258 600 €	395 200 €	458 850 €	428 200 €	319 850 €

Source : DGEF - SD visas

L'année 2012 a vu pour la première fois, depuis au moins cinq années, baisser significativement le nombre de recours enregistrés au greffe du bureau du contentieux, alors que ceux-ci étaient en constante augmentation depuis 2007, surtout sur la période 2010 à 2011.

Toutefois, cette baisse ne porte que sur les recours en excès de pouvoir, le nombre de référés (suspension) étant pour sa part en augmentation de 7 %.

Une baisse significative des requêtes en annulation

Les recours pour excès de pouvoir (tendant à l'annulation d'une décision de refus de visas) ont connu une baisse importante de 13,9 % en 2012 (1 608 en 2012 contre 1 868 en 2011).

Il convient de noter qu'après l'augmentation régulière du nombre des décisions prises par la juridiction administrative depuis maintenant cinq années (entre 2007 et 2011), celui-ci enregistre pour la première fois une baisse significative du nombre de ces décisions prises dans l'année (-9,3 %). Toutefois, cette baisse ne saurait perdurer, la création de deux chambres supplémentaires, au tribunal administratif de Nantes, effective depuis le 1^{er} septembre 2012 (de 6 à 8 chambres), devant mécaniquement lui permettre d'enrôler une quantité beaucoup plus importante de requêtes (le premier semestre 2013 devrait logiquement confirmer cette hausse). (voir tableau ci-dessous).

Décisions rendues par la juridiction administrative

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre de décisions	572	698	973	1 215	1 414	1 314
- dont nombre de rejets	310 soit 54,2 %	272 soit 39 %	354 soit 36,4 %	514 soit 42,3 %	607 soit 43 %	707 soit 54 %
- dont nombre de non-lieux à statuer (NLS)	140 soit 24,5 %	272 soit 39 %	453 soit 46,6 %	390 soit 32,1 %	391 soit 27 %	253 soit 19 %
- dont nombre d'annulations	96 soit 16,8 %	121 soit 17,3 %	145 soit 14,9 %	281 soit 23,1 %	305 soit 21 %	259 soit 19,7 %

Source : DGEF - SD visas

De plus, pour la première fois depuis 2007, les décisions de la juridiction administrative sont devenues majoritairement plus favorables à l'administration comme le laisse apparaître le tableau ci-dessus.

Enfin, la hausse des rejets de recours formés devant la juridiction administrative a automatiquement engendré une très forte baisse des frais irrépétibles imputés à l'administration, ceux-ci étant passés de 428 200 euros réglés en 2011 à 319 850 euros au titre de l'exercice 2012.

La typologie des recours

Par type de visa

Comme les années antérieures, plus de 80 % des requêtes portent sur des refus de visas à caractère familial.

Les visas de courts séjours pour visites familiales, privées ou touristiques représentent toujours la 1^{re} source de recours,

soit plus de 25,9 % du total, en baisse de 10,8 % par rapport à 2011. S'agissant des demandes de visas de longs séjours, les recours provenant des familles de réfugiés se stabilisent à 20% du total comme en 2011, tandis que ceux relatifs au regroupement familial OFII augmentent encore (17 % en 2012 contre 13,5 % en 2010).

Par origine géographique des requérants

Le Maghreb demeure à l'origine de 38,75 % des recours formés devant la juridiction administrative, en baisse de près de 5 points par rapport à 2011 (43,48 % fin 2011 contre 38,75 % en 2012).

Le Bangladesh et le Mali deviennent troisième *ex æquo* avec 146 recours formés dans l'année (6,7 % chacun), devant le Cameroun, 136 recours (soit 6,3 %, en légère augmentation), et le Congo Brazzaville, 125 recours (soit 5,75 %, en légère baisse après 5,9 % en 2011).

» 2.2. LES TITRES DE SÉJOUR

2.2.1. Le cadre juridique de la délivrance des titres de séjour

Le régime juridique du séjour des étrangers se traduit par une pluralité de titres, dont la délivrance se fonde sur des critères spécifiques qu'il incombe au préfet de prendre en compte pour apprécier le droit au séjour des demandeurs âgés de plus de 18 ans. Cumulatifs, ces critères concernent les conditions d'entrée des intéressés, leur profil, l'objet et la durée du séjour visé et la nature du titre sollicité. Exceptionnellement, la nature de la carte de séjour délivrée dépend directement de la nationalité du demandeur (personnes éligibles aux titres UE et ressortissants algériens).

Mis à part le régime de l'Union européenne, trois régimes existent :

- le régime de droit commun, défini par le CESEDA, qui s'applique à tous les

ressortissants des pays tiers, y compris des pays du Maghreb et d'Afrique subsaharienne liés à la France par des accords bilatéraux en matière de circulation et de séjour lors du processus de décolonisation pour les questions non réglées par ces accords ;

- les accords bilatéraux régissant de manière complète (pour les Algériens) ou partielle (pour les Tunisiens) les conditions d'entrée, de séjour et de travail en France. Plusieurs avenants à ces deux accords ont été conclus au fil du temps ;
- les 14 accords bilatéraux conclus depuis 2007 entre la France et certains pays d'Afrique et d'Europe de l'Est, qui assouplissent à la marge les dispositions de droit commun, s'agissant notamment des conditions d'obtention des titres de séjour. Neuf d'entre eux sont des accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire (Gabon, Congo, Bénin, Sénégal, Île-Maurice,

 Pour mémoire, les étrangers demandeurs d'asile bénéficient d'un régime spécifique d'admission au séjour applicable depuis le 1^{er} janvier 2004.

Cap-Vert, Cameroun, Burkina Faso, Tunisie). Les cinq autres sont relatifs à l'organisation de l'immigration professionnelle et/ou à la mobilité des jeunes (Russie — à ce jour le seul entré en vigueur —, Monténégro, Serbie, Liban).

2.2.2. Le droit au séjour par type de carte

Délivrance de premiers titres de séjour 2012 (métropole)

2012	Titres communautaires	Titres non communautaires							Total Titres
		Total	CCT	CR	CRA	CST	VLS-TS	Retraité	
10 NEM	8 876	360		21		339			9 236
Nationalités non soumises à titre de séjour	4 629	43		17		23	3		4 672
Pays tiers	2 910	188 542	282	17 019	25 209	62 605	83 200	227	191 452
Total	16 415	188 945	282	17 057	25 209	62 967	83 203	227	205 360

Source : DGEF / DSED

2.2.2.1. VLS-TS et cartes de séjours temporaires

Premières cartes de séjours temporaires (métropole)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A. Économique						
[1] Compétences et talents						1
[2] Actif non salarié	388	176	56	69	68	77
[3] Scientifique	1 558	1 912	2 057	2 062	1 955	1 396
[4] Artiste	282	291	201	174	168	150
[5] Salarié	6 427	11 817	10 795	8 174	8 050	6 622
[6] Saisonnier ou temporaire	3 789	7 064	2 829	1 336	1 343	1 287
Total A. Économique	12 444	21 260	15 938	11 815	11 584	9 533
B. Familial						
[1] Famille de Français	34 340	35 352	25 898	13 428	12 378	13 184
[2] Membre de famille	5 295	4 802	4 738	4 874	4 883	5 163
[3] Liens personnels et familiaux	15 678	14 585	14 588	15 049	14 514	15 532
Total B. Familial	55 313	54 739	45 224	33 351	31 775	33 879
C. Étudiants						
Étudiant	43 789	48 230	14 148	6 845	6 958	6 633
D. Divers						
[1] Visiteur	4 920	4 122	3 181	1 410	1 122	1 118
[2] Étranger entré mineur	2 665	2 615	2 858	3 160	3 387	4 044
[3] Rente accident du travail	8	9	15	11	9	12
[6] Motifs divers					1	
Total D. Divers	7 593	6 746	6 054	4 581	4 519	5 174
E. Humanitaire						
[1] Réfugié et apatride	56	54	61	62	44	46
[2] Asile territorial/protection subsidiaire	457	694	1 776	1 738	1 582	1 951
[3] Étranger malade	4 858	4 928	5 177	5 529	5 460	5 717
[4] Victime de la traite des êtres humains		22	57	67	32	34
Total E. Humanitaire	5 371	5 698	7 071	7 396	7 118	7 748
TOTAL	124 510	136 673	88 435	63 988	61 954	62 967

Source : DGEF / DSED

Nombre de visas de longs séjours valant titre de séjour (VLS-TS) délivrés en 2012

	Familiaux	Étudiants	Salariés	Travailleurs Temporaires	Scientifiques	Visiteurs	TOTAL
VLS-TS en 2012	27 171	54 928	2 218	3 252	1 510	9 879	98 958

Source : DGEF - SD visas

Depuis son introduction en 2009 et sa généralisation en 2011, le VLS-TS constitue le titre de séjour de droit commun pour les migrants familiaux, les étudiants, les salariés, les travailleurs temporaires, les scientifiques et les visiteurs (les Algériens, régis par l'accord de 1968, ne sont pas éligibles au VLS-TS).

Les étudiants sont le principal public éligible au VLS-TS (55,5 % du total délivré, proportion cependant en baisse de 3 points par rapport à 2011). S'agissant des autres publics, la montée en puissance du dispositif du VLS-TS n'est que progressive, un grand nombre de migrants familiaux mais aussi salariés (plus des deux tiers d'entre eux, contre les trois quarts en 2011) demandant le bénéfice en primo-délivrance d'une CST.

La CST (visée aux articles L.313-6 à L.313-13 du CESEDA), valable au maximum 1 an et renouvelable (sous réserve que les conditions de sa délivrance initiale soient remplies), est cependant supposée devenir le titre de renouvellement d'un VLS-TS et n'apparaît donc plus, dans cette articulation et par convention statistique, comme un titre de primo-délivrance dans les statistiques. Depuis l'introduction du VLS-TS au 1^{er} juin 2009, son nombre est en nette diminution mécanique. Il importe donc de ne pas comparer les chiffres des CST avant et après 2009. En 2012, 62 967 CST ont été délivrées.

Avant 2008, 10 % des CST étaient délivrées pour motif professionnel, 45 % pour motif familial et 35 % pour motif étudiant. Depuis lors, cette répartition a sensiblement évolué au bénéfice de l'immigration économique. Le VLS-TS a modifié cependant ces proportions. Ainsi, en 2012, seuls 10 % des étudiants ont reçu une CST en primo-délivrance, et les parts de l'immigration professionnelle et de l'immigration familiale atteignent respectivement 15 % (en baisse 3,7 points par rapport à 2001) et 53,8 % (en hausse de 3,8 points par rapport à 2011).

2.2.2.2. Carte compétences et talents

Instituée en 2006 et valable trois ans, elle peut être délivrée à l'étranger susceptible de participer du fait de ses compétences et talents, de façon notable et durable, au rayonnement et au développement économique de la France et du pays d'origine. Elle concerne pour l'essentiel les secteurs intellectuels, scientifiques, culturels, humanitaires et sportifs, dans le cadre d'un projet porté personnellement par les intéressés (articles L.315-1 à 9 du CESEDA). Correspondant à des profils de niche, concurrente d'autres dispositifs et relevant d'une procédure très particulière, elle a connu un pic de délivrance en 2009 avec 368 titres délivrés, et, avec 283 nouveaux titres en 2012, elle accuse une baisse de 2,1 %.

2.2.2.3. Carte de résident**Cartes de résident afférentes aux années 2007 à 2012**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A. Économique						
[2] Actif non salarié	10	11	11	11	10	8
[5] Salarié	19	15	23	25	10	16
Total A. Économique	29	26	34	36	20	24
B. Familial						
[1] Famille de Français	2 578	2 333	1 912	1 272	1 251	1 498
[2] Membre de famille	8 504	6 637	5 550	5 578	4 915	5 199
Total B. Familial	11 082	8 970	7 462	6 850	6 166	6 697

↳ (suite)

↙
98 958 VLS-TS ont ainsi été délivrés en 2012 (contre 105 930 en 2011, la baisse étant liée à la réduction des flux pour certains publics concernés).

↓↑ (suite)

C. Étudiants						
Etudiant	25	6	21	24	30	57
D. Divers						
[1] Visiteur	6	3	17	8	11	8
[3] Rente accident du travail	56	42	53	10	12	12
[4] Ancien combattant	318	265	286	156	142	156
[6] Motifs divers	324	374	433	461	492	436
Total D. Divers	704	684	789	635	657	612
E. Humanitaire						
[1] Réfugié et apatride	9 208	10 696	10 711	10 016	9 673	9 663
[4] Victime de la traite des êtres humains					1	4
Total E. Humanitaire	9 208	10 696	10 711	10 016	9 674	9 667
TOTAL	21 048	20 382	19 017	17 561	16 547	17 057

Source : DGEF/DSED



En diminution constante depuis 2007, sa délivrance a connu en 2012 un léger sursaut, avec 17 057 titres contre 16 547 en 2011. Le motif familial est celui qui connaît la hausse la plus notable.

En application des articles L.314-8 et 9 du CESEDA, elle est subordonnée depuis 2006 à une condition d'intégration républicaine (en particulier au regard de la maîtrise de la langue française et

des principes régissant la République) en plus de l'autonomie financière. Depuis 2006, elle n'est plus accordée de plein droit aux étrangers ayant séjourné régulièrement en France depuis 10 ans.

2.2.2.4. Carte de retraité

Cartes de retraité afférentes aux années 2007 à 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Cartes de retraité	305	295	316	333	233	227

Source : DGEF / DSED

Ces titres présentent, parmi l'ensemble des titres de 10 ans, la particularité de porter une mention spéciale « retraité » ou « conjoint de retraité » et sont délivrés à l'étranger qui a résidé en France sous couvert d'une carte de résident et a souhaité se réinstaller dans son pays d'origine tout en maintenant des liens avec la France, où il peut résider pour

des séjours n'excédant pas une année. Ce dispositif, créé pour permettre aux migrants âgés, qui le souhaitent, de quitter leurs foyers de travailleurs et regagner leur pays sans craindre de perdre le droit de venir en France rendre visite à leurs enfants ou se faire soigner, est en baisse régulière. 227 cartes ont ainsi été délivrées en 2012.

2.2.2.5. Certificat de résidence pour Algériens (CRA)

Certificats de résidence pour Algériens afférents aux années 2007 à 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A. Économique						
[2] Actif non salarié	21	76	41	40	44	86
[3] Scientifique	36	45	201	213	129	144
[4] Artiste	3	3	1	3	9	12
[5] Salarié	267	603	568	438	307	246
[6] Saisonnier ou temporaire	100	31	26	10	8	6
Total A. Économique	427	758	837	704	497	494
B. Familial						
[1] Famille de Français	12 983	11 231	11 726	10 538	10 890	12 709
[2] Membre de famille	3 847	4 301	3 100	3 183	2 833	3 013
[3] Liens personnels et familiaux	3 328	2 817	2 839	2 665	2 936	2 944
Total B. Familial	20 158	18 349	17 665	16 386	16 659	18 666

↓↑ (suite)

Après avoir connu un recul régulier jusqu'en 2011, le nombre de CRA a légèrement augmenté en 2012, passant de 23 409 à 25 209 par rapport à 2011, revenant au niveau de 2009. Les titres à caractère économique et étudiant poursuivent leur baisse, alors que les motifs familiaux ont progressé de 2 077 unités, retrouvant leur niveau de 2009.

↳ (suite)

C. Étudiants						
Étudiant et stagiaire	3 077	4 095	3 952	4 649	4 174	3 721
D. Divers						
[1] Visiteur	365	391	458	404	325	385
[2] Étranger entré mineur	271	407	511	547	533	687
[3] Rente accident du travail	11	48	55	49	24	15
[5] Retraité ou pensionné	1 340	1 102	884	573	311	345
[6] Motifs divers	98	114	108	123	181	163
Total D. Divers	2 085	2 062	2 016	1 696	1 374	1 595
E. Humanitaire						
[2] Asile territorial/protection subsidiaire	66	59	21	22	36	39
[3] Étranger malade	822	810	793	800	669	694
Total E. Humanitaire	888	869	814	822	705	733
TOTAL	26 635	26 133	25 284	24 257	23 409	25 209

Source : AGDREF / DSED

L'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié régit entièrement les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants algériens. En conséquence, à

l'exception des dispositions procédurales compatibles avec ses termes, le CESEDA ne s'applique pas aux Algériens souhaitant séjourner en France.

2.2.2.6. Titre communautaire

Premiers titres de séjour communautaires et titres Espace économique européen afférents aux années 2007 à 2012						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A. Économique						
[2] Actif non salarié	1 078	1 278	1 085	1 481	1 542	1 658
[4] Artiste	1					
[5] Salarié	6 737	5 936	3 786	4 010	3 762	4 722
[6] Saisonnier ou temporaire	212	1 136	1 663	1 958	2 518	3 344
Total A. Économique	8 028	8 350	6 534	7 449	7 822	9 724
B. Familial						
[1] Famille de Français	823	635	468	475	442	467
[2] Membre de famille	2768	3 951	3 827	4 134	4 117	5 131
[3] Liens personnels et familiaux	1		1	1	3	2
Total B. Familial	3 592	4 586	4 296	4 610	4 562	5 600
C. Étudiants						
Étudiant et stagiaire	1 017	619	492	570	610	707
D. Divers						
[1] Visiteur	604	432	228	235	170	169
[5] Retraité ou pensionné	159	319	243	113	136	142
[6] Motifs divers	4	15	21	14	21	68
Total D. Divers	767	766	492	362	327	379
TOTAL	13 404	14 321	11 814	12 991	13 321	16 410

Source : AGDREF / DSED

Ces titres s'adressent aux ressortissants de l'UE et aux membres de leurs familles, y compris lorsque ces derniers sont ressortissants de pays tiers. Ils bénéficient donc de titres « UE » (« CE » jusqu'en 2011) dont la mention varie selon le profil du demandeur et

dont dépend la durée du titre, qui ne peut excéder 5 ans sauf dans le cas d'un titre permanent.

Les ressortissants des pays tiers membres de famille de citoyens de l'UE ainsi que les ressortissants d'un NEM soumis à période transitoire souhaitant exercer

une activité professionnelle et ayant obtenu une autorisation de travail (ou équivalent, dans le cas d'une activité non salariée) doivent être munis d'une telle carte. Les autres citoyens de l'UE ont la faculté d'en demander la délivrance, qui est de droit.

La suppression, fin 2003, de l'obligation pour les ressortissants de l'UE de disposer d'un titre de séjour a entraîné depuis cette date une très nette diminution du nombre de premiers titres UE délivrés : il convient de rappeler qu'en 2003, il a été délivré presque 50 000

titres communautaires et plus de 50 000 par an avant 2002. S'agissant cependant des titres professionnels, après un pic en 2007 et 2008 puis une forte baisse en 2009 (en lien avec les effets de la crise économique), ils témoignent d'une hausse régulière, plus marquée encore en 2012 (+27 % environ entre 2011 et 2012).

2.2.3. Le droit au séjour par type de titre et groupe de pays

Délivrance de premiers titres de séjour de 2007 à 2012									
2007	Titres communautaires	Titres non communautaires							Total Titres
		Total	CCT	CR	CRA	CST		Retraités	
10 NEM	7 685	1 884		142		1 742			9 569
Nationalités non soumises à titre de séjour	4 319	112		50		62			4 431
Pays tiers	1 400	170 507	5	20 856	26 635	122 706		305	171 907
TOTAL	13 404	172 503	5	21 048	26 635	124 510		305	185 907
2008	Titres communautaires	Titres non communautaires							Total Titres
		Total	CCT	CR	CRA	CST		Retraités	
10 NEM	8 196	1 370		82		1 288			9 566
Nationalités non soumises à titre de séjour	4 447	81		36		45			4 528
Pays tiers	1 678	182 215	183	20 264	26 133	135 340		295	183 393
TOTAL	14 321	183 666	183	20 382	26 133	136 673		295	197 987
2009	Titres communautaires	Titres non communautaires							Total Titres
		Total	CCT	CR	CRA	CST	VLS-TS	Retraités	
10 NEM	6 067	646		67		573	6		6 713
Nationalités non soumises à titre de séjour	3 893	85		39		45	1		3 978
Pays tiers	1 854	192 547	368	18 911	25 284	87 817	59 851	316	194 401
TOTAL	11 814	193 278	368	19 013	25 284	88 351	52 924	316	205 092
2010	Titres communautaires	Titres non communautaires							Total Titres
		Total	CCT	CR	CRA	CST	VLS-TS	Retraités	
10 NEM	6 968	478		17		454	7		7 446
Nationalités non soumises à titre de séjour	3 939	62		29		27	6		4 001
Pays tiers	2 087	194 420	319	17 515	24 257	63 507	88 489	333	196 507
TOTAL	12 994	194 960	319	17 561	24 257	63 988	88 502	333	207 954

↓↑ (suite)

↓↑ (suite)

2011	Titres communautaires	Titres non communautaires							Total Titres
		Total	CCT	CR	CRA	CST	VLS-TS	Retraités	
10 NEM	7 265	395		6		380	9		7 660
Nationalités non soumises à titre de séjour	3 815	57		41		12	4		3 872
Pays tiers	2 248	190 783	289	16 500	23 409	61 562	88 790	233	193 031
TOTAL	13 328	191 235	289	16 547	23 409	61 954	88 803	233	204 563

2012	Titres communautaires	Titres non communautaires							Total Titres
		Total	CCT	CR	CRA	CST	VLS-TS	Retraités	
10 NEM	8 876	360		21		339			9 236
Nationalités non soumises à titre de séjour	4 629	43		17		23	3		4 672
Pays tiers	2 910	188 542	282	17 019	25 209	62 605	83 200	227	191 452
TOTAL	16 415	188 945	282	17 057	25 209	62 967	83 203	227	205 360

Source : AGDREF / DSED

Jusqu'en 2008, les CST représentaient les 2/3 des premières cartes délivrées aux ressortissants des pays tiers. Cette proportion est tombée à 1/3 après l'introduction du VLS-TS.

Ainsi, sur les 205 360 titres délivrés au total en 2012 à l'ensemble des ressortissants étrangers (en très légère hausse par rapport à 2011), 83 203 concernent des VLS-TS (en baisse sensible par rapport à 2011) et 62 967 des CST (stable par rapport à 2011).

non-reconnaissance aurait porté une atteinte disproportionnée au respect de leur droit à une vie privée et familiale (9 616, en hausse par rapport à 2011), les réfugiés et apatrides (7 322, en très légère baisse par rapport à 2011), les membres de famille de Français (6 990, en légère hausse par rapport à 2011), les étrangers malades (4 234, en hausse par rapport à 2011) et les salariés (2 349, en baisse par rapport à 2011). La part de ces divers motifs est stable depuis 2007.

2.2.4. Les titres délivrés après entrée irrégulière

Après une augmentation d'environ 10% par an des admissions exceptionnelles au séjour entre 2007 et 2009, le volume de délivrance de ces titres s'est stabilisé à moins de 34 000 titres en moyenne entre 2009 et 2011.

Il convient de faire la part des motifs d'admission exceptionnelle au séjour de droit (réfugiés, bénéficiaires de l'asile territorial ou étrangers malades), qui représentent la majorité des titres délivrés, des motifs d'admission fondés sur une appréciation par le préfet de circonstances personnelles, humanitaires ou exceptionnelles (articles L.313-11 7°, L.313-14 et L.313-15 du CESEDA). En 2012, les principaux postes d'admission exceptionnelle au séjour ont été les personnes ayant fait valoir des liens privés et familiaux dont la

2.2.5. Les évolutions politiques, juridiques et méthodologiques intervenues en 2012

L'année 2012 a été marquée par plusieurs initiatives structurantes de la politique de l'immigration :

- *abrogation de la « circulaire Guéant » de 2011 et diffusion d'instructions relatives au traitement du droit au séjour des étudiants étrangers (circulaire du 31 mai 2012) ;*
- *diffusion d'une instruction relative aux mesures d'accompagnement des démantèlements de campements illégaux (23 août 2012) et mobilisation de la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DiHAL) afin de coordonner les actions interministérielles. En matière de droit au séjour et au travail des personnes*



En 2012 le nombre de titres délivrés dans ce cadre est de 36 525 (+7 %), soit 19 % du total des titres délivrés.

concernées, facilitation des procédures d'autorisation de travail et d'accès aux contrats aidés et aux formations de Pôle Emploi, extension de la liste des métiers en tension pour les NEM de 150 à 291 métiers, exonération de la taxe OFII versée par les employeurs ;

- diffusion d'une circulaire précisant les critères d'appréciations des demandes d'admission exceptionnelle au séjour pour les personnes en situation irrégulière (28 novembre 2012) ;
- circulaire du 5 janvier 2012 visant à réduire les passages des étrangers au guichet en harmonisant les pratiques relatives aux dates de début de validité des titres de séjour ainsi que les modalités de délivrance des récépissés et en portant la durée de validité des premiers récépissés à 4 mois. Dans le même esprit, circulaire relative à l'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture (4 décembre 2012), ciblant plus spécifiquement les services des étrangers des préfectures, en complément de la démarche générale engagée autour de la méthode LEAN et du dispositif Qualipref. Installation d'une mission d'appui aux préfectures afin de donner son plein effet utile à cette circulaire (identification des besoins, mobilisation en ETP et crédits d'aménagement des locaux, échanges de bonnes pratiques...) et comité de pilotage opérationnel réuni très régulièrement par le cabinet du ministre ;
- lancement d'un chantier interministériel visant à la relance de la compétitivité et de l'attractivité de la France, comportant notamment un volet de simplification du droit applicable aux migrants professionnels de haut niveau ;
- début des travaux d'organisation du débat parlementaire sans vote relatif à l'immigration professionnelle et étudiante – élaboration d'un rapport au Parlement ;
- début des travaux techniques d'élaboration d'un projet de loi relatif aux titres pluriannuels, à la mise en place d'une carte « talents internationaux » et à la simplification du droit du séjour.

2.3. L'ACCUEIL DES ÉTRANGERS EN PRÉFECTURE

2.3.1. La délivrance de titres de séjour

La délivrance de titres de séjour demeure une activité importante des préfectures, générant un grand flux d'utilisateurs qu'il est nécessaire d'organiser grâce à un accueil adapté et de qualité.

Ainsi, cette activité représente plus de **5 millions de passages d'utilisateurs étrangers** par an répartis de la manière suivante :

- 70 % de ces passages s'effectuent en préfecture ;
- 20% en sous-préfecture ;
- 8% en mairie ;
- le reste dans les points d'accueil extérieurs (OFII, universités, etc.).

Si de nombreux efforts ont déjà été accomplis, la situation demeure néanmoins très hétérogène sur l'ensemble du territoire.

En conséquence, à la demande du ministre, l'inspection générale de l'administration a dressé, en septembre 2012, un état des lieux de l'accueil des usagers étrangers en préfecture faisant état d'un certain nombre de difficultés :

- existence de files d'attente nocturnes au moins deux heures avant l'ouverture des locaux de réception dans 21 sites (10 %) ;
- un temps d'attente à l'extérieur des locaux au moins égal à une heure dans 25 sites (12 %) ;
- impossibilité de recevoir au moins 10 personnes en moyenne par jour du fait de l'insuffisance des capacités d'accueil dans 11 sites (5 %).

A ces difficultés d'accueil, sont venues s'ajouter les conséquences liées à la réinternalisation totale des procédures de titres de séjour autrefois réalisées en



Quelques chiffres portant sur l'année 2012 :

- 927 492 titres de séjour ont été délivrés (191 452 titres de séjour en primo-délivrance et 736 040 titres de séjour au titre du renouvellement) ;
- 55 255 demandes d'asile ont été enregistrées en 2012 (soit 6 % de plus qu'en 2011).

mairie, en raison du déploiement de l'application AGDREF 1 bio qui permet d'assurer la prise d'empreintes, amorcée en 2012 et poursuivie en 2013. A ce titre, il est prévu une augmentation des flux de passage de 100 à 400 % dans 14 départements, de 30 à 99 % dans 36 autres départements.

2.3.2. Améliorer l'accueil des étrangers en préfecture : une priorité nationale

Améliorer l'accueil des étrangers en préfecture est une priorité du ministre de l'Intérieur à double titre : il en va, d'une part, de l'image du service public et, d'autre part, de la volonté, affirmée par le Président de la République, de contribuer à la sécurisation du parcours des migrants.

La dégradation de la situation observée dans certains départements, en dépit des efforts accomplis, est d'autant plus préoccupante qu'elle concerne un public particulièrement vulnérable.

Ainsi, l'année 2012 a été marquée par une série de mesures visant à améliorer de façon tangible et rapide les conditions d'accueil des étrangers en préfectures :

- *La remise du rapport de l'IGA qui, outre son diagnostic, propose un ensemble de bonnes pratiques à mettre en œuvre afin d'améliorer les conditions d'accueil des usagers étrangers.*
- *La publication de la circulaire du 4 décembre 2012 fixant les modalités d'amélioration des conditions d'accueil des étrangers en préfectures, diffusée à l'ensemble des préfets et qui identifie comme principal levier la limitation des passages en préfecture au travers, notamment, du développement de la prise de rendez-vous par internet et des procédures par voie postale, et de la mise en œuvre de certaines mesures de simplification telles que l'allongement de la durée de validité des premiers récépissés (de 3 à 6 mois pour les RCS Asile et de 3 à 4 mois pour les RCS Titre de séjour).*

En outre, il a été demandé à chaque préfecture de réaliser un autodiagnostic de sa situation, et d'élaborer, en fonction de sa situation, un plan d'actions opérationnel afin d'améliorer sensiblement ses conditions d'accueil.

- *La constitution d'une mission temporaire d'appui à l'accueil des usagers étrangers en préfecture dont le ministre a présenté le rôle devant l'ensemble des secrétaires généraux de préfecture au cours d'une réunion consacrée à l'accueil des étrangers le 4 décembre 2012.*

Cette mission, traduction des exigences d'une Administration centrale mobilisée dans l'ensemble et la diversité de ses compétences et qui joue pleinement son rôle d'appui et d'accompagnement de l'action des services dans les territoires, travaille actuellement à affiner avec chaque préfecture le diagnostic établi par l'inspection générale en septembre 2012.

La mission a en outre la responsabilité d'accompagner chaque préfecture dans la mise en œuvre rapide de son plan d'actions et de mobiliser les moyens nécessaires, sur les plans juridique, des effectifs et des moyens.

Elle doit particulièrement veiller à ce que ces plans d'actions soient mis en place dans les plus brefs délais en lien avec les directions concernées du ministère au travers d'un réseau de correspondants dédiés. Ces plans d'actions doivent intégrer les leviers d'amélioration existants ainsi que les bonnes pratiques éventuellement identifiées, pour faire en sorte que chaque étranger puisse trouver dans l'administration une réponse objective, équitable, personnalisée et dans des délais raisonnables.

Le Premier ministre a, par courrier en date du 24 décembre 2012, chargé M. Matthias Fekl, parlementaire en mission, notamment de mener une réflexion et de faire des propositions pour améliorer l'accueil des étrangers dans les préfectures et harmoniser les modalités de traitement des dossiers.

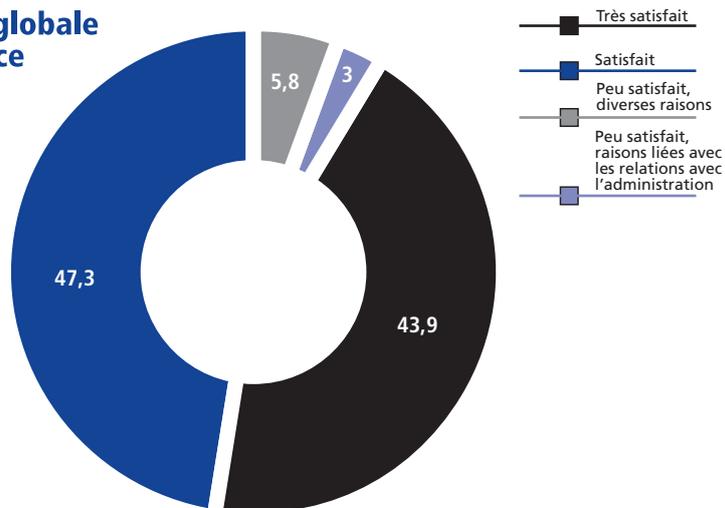
D'autre part, il faut noter qu'un certain nombre de préfectures se sont engagées en 2012 dans la démarche LEAN, méthode de management qui vise l'amélioration des performances, avec l'appui d'un prestataire extérieur. Il convient de rappeler que cette

méthode s'inscrit globalement dans la volonté de développer la qualité du service rendu aux usagers (Qualipref, charte Marianne) ; elle passe par la mesure des résultats (le contrôle de gestion) et la redéfinition des processus. Cette démarche a été poursuivie en 2013.

2.3.3. Appréciation sur l'expérience de la vie en France

Quelques mois après la signature du CAI, les signataires de 2009 se déclarent très fréquemment (91 %) très satisfaits ou satisfaits de leur expérience de la vie en France. La satisfaction d'avoir stabilisé la situation, notamment administrative, influe certainement sur l'appréciation. Cependant, parmi les insatisfaits, ce sont ceux qui déplorent des difficultés avec l'administration (démarches compliquées, mauvaises relations) qui sont les plus nombreux (34 % des insatisfaits). Il y a environ 10 % de ces signataires dont l'appréciation se dégrade durant l'année 2010 : réinterrogés début 2011, la proportion, parmi ceux qui jugent négativement l'évolution de leur expérience, reste proche du tiers quant à l'importance des difficultés avec l'administration.

Appréciation globale sur l'expérience de la vie en France



Source : ELIPA 2010, l'enquête porte sur les signataires du CAI en 2009.

Les signataires sont près de 93 % à estimer que venir en France était une bonne décision (en 2009). Pour ceux qui pensent le contraire, les raisons sont variées et pas toujours avouées. Parmi elles, les difficultés économiques, au regard de l'emploi, l'éloignement familial et les difficultés à avoir des papiers sont assez fréquemment évoqués. La proportion reste remarquablement élevée et supérieure à 90 %, lorsque l'on réinterroge ces signataires en 2011 puis en 2013.



Pour en savoir plus :

- Infos-migrations N° 38 : les nouveaux migrants sont satisfaits de leurs premières années en France, disponible sur le site internet

www.immigration.interieur.gouv.fr

PARTIE I

PARTIE II

PARTIE III

La lutte contre l'immigration irrégulière

PARTIE IV

PARTIE V

PARTIE VI

PARTIE VII

3.1. L'entrée irrégulière
sur le territoire

3.2. Le contrôle des flux
migratoires

3.3. L'éloignement des
étrangers en situation
irrégulière

3.4. La lutte contre le
travail illégal
intéressant les
étrangers

3.5. La lutte contre les
fraudes à l'identité et la
fraude documentaire



AVERTISSEMENT

Les analyses et les données présentées dans ce chapitre portent exclusivement sur le territoire métropolitain.

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Il convient de rappeler que la présentation des résultats obtenus dans le cadre de la lutte contre l'immigration irrégulière en France est rendue complexe en raison de l'impossibilité de quantifier, même approximativement, le nombre de personnes étrangères entrées ou séjournant de façon irrégulière sur le territoire national.

Les étrangers entrant irrégulièrement sur le territoire français ne font par définition l'objet d'aucun enregistrement et ne peuvent donc pas être dénombrés à partir de sources administratives. Les étrangers en situation irrégulière sur le territoire français peuvent être entrés légalement ou illégalement en n'importe quel point de l'espace Schengen avant de s'acheminer vers le territoire national et peuvent, en sens inverse, quitter la France à tout moment pour se rendre dans un autre pays Schengen. Enfin, la situation d'une même personne a pu évoluer, passant du statut d'étranger en situation régulière à celui d'étranger en situation irrégulière dès lors qu'elle continue de séjourner sur le territoire au-delà de la durée de séjour autorisée.

Les développements qui suivent sont donc inspirés par une double logique. La première, qui touche à l'évolution du phénomène migratoire en France, s'appuie sur des indicateurs rendant compte des grandes tendances observées en 2012. La seconde, qui touche à l'action proprement dite des services, renvoie à la mesure du degré de mobilisation des acteurs engagés dans la lutte contre l'immigration irrégulière et l'efficacité des actions mises en œuvre.

L'ensemble des données recueillies dans ces deux registres permet pour l'année 2012 de faire les constats suivants :

- *un nombre de non-admissions à la frontière stable (+0,5 %) ;*
- *une hausse des maintiens en zone d'attente (+4,7 %) ;*
- *un maintien du haut niveau du nombre de filières démantelées (178 en 2012 contre 181 en 2011) ;*
- *un léger repli du nombre des mesures administratives prononcées (- 3,5%) ;*
- *une hausse du nombre des départs contraints ou volontaires qui passe de 32 912 en 2011 à 36 822 en 2012 (+11,9 %) ;*
- *une légère progression du taux d'exécution des mesures prononcées (cumul APRF et OQTF) passant de 18,9 % en 2011 à 23,3 % en 2012 ;*
- *une hausse de 7 points du taux de délivrance des laissez-passer consulaires dans des délais utiles (qui est passé de 32,2 % en 2011 à 39,6 % en 2012). Le défaut de laissez-passer consulaire demeure l'une des causes principales d'échec à l'éloignement qui continue de représenter, avec les difficultés liées aux contentieux, un obstacle à la lutte contre l'immigration irrégulière ;*
- *l'augmentation du recours à la fraude documentaire et la sophistication accrue des moyens utilisés.*

3.1. L'ENTRÉE IRRÉGULIÈRE SUR LE TERRITOIRE

Les trois indicateurs de flux présentés ci-après donnent un éclairage sur la pression migratoire exercée aux frontières métropolitaines.

3.1.1. Les maintiens en zone d'attente

Le volume des maintiens en zone d'attente évolue, de manière logique, corrélativement à celui des décisions de non-admission à la frontière. Les statistiques réunies par la DCPAF sur ces dernières montrent une baisse tendancielle depuis 2006 (plus de 23 000 non-admissions en 2006, 18 000 deux ans plus tard, près de 11 500 en 2011 et remontée légère à 11 515 en 2012). Les maintiens en zone d'attente en baisse en 2011 ont progressé de +4,7 % en 2012, année au cours de laquelle 8 705 étrangers ont été maintenus en zone d'attente.

Concernant Roissy-CDG, en 2012, le nombre moyen quotidien de décisions de placement en zone d'attente est de 19,12 contre 18,56 en 2011. Les baisses consécutives de 2008 à 2009 (-27,5 %) puis de 2009 à 2010 (-32,6 %) se sont donc inversées en 2012. L'instabilité politique constatée depuis le début de l'année dans certains pays est venue modifier le classement des nationalités les plus représentées en zone d'attente.

Ainsi, les Chinois qui représentaient 7,53 % des personnes placées en zone d'attente en 2010 et 3,95 % en 2011 ne représentent que 4,07 % (285 personnes contre 268 en 2011 et 565 en 2010) en 2012. Près de la moitié d'entre eux, refoulés d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud, est traitée en transit interrompu.

Les Brésiliens représentent 7,46 % des personnes placées en zone d'attente (522 personnes) pour la plupart traités en non-respect de la réglementation ou

non admis pour découverte de fiche d'interdiction ou de refus d'entrée sur le territoire. Ces ressortissants arrivent directement de leur pays d'origine, ne sollicitent pas l'asile politique à la frontière et demandent lors de la non-admission à repartir dans les plus brefs délais. La baisse (0,38 %) est à mettre en corrélation avec les opérations conduites dans le cadre de la lutte contre l'immigration irrégulière latino-américaine.

Les Paraguayens ne représentent plus que 2,14 % des personnes placées (150 personnes). L'aéroport de Roissy-CDG n'ayant aucune liaison directe avec le Paraguay, ces ressortissants sont en provenance du hub de Sao Paulo et sont généralement en transit pour l'Espagne ou l'Italie.

Les Philippins (3,65 %) se démarquent tant au point de vue du « défaut de visas » (marins) qu'en matière de faux documents (possession de CNI italiennes et de documents danois supprimés en 2007).

Les Maliens (2,84 %), les Nigériens (2,62 %), les Camerounais (2,3 %) et les Sénégalais (2,14 %) sont les principales nationalités africaines représentées.

La capacité maximale de la Zone d'attente pour personnes en instance – 3 a été augmentée en juillet par la création d'une zone « mineurs » (6 places) et portée ainsi à 170.

A l'instar du nombre de placements en zone d'attente, le taux moyen mensuel d'occupation représente un lissage. Le point le plus bas se constatant en juillet et août (29 %) et le plus haut en décembre (67 %) au même titre qu'en 2011.

La progression sensible de la durée de maintien en zone d'attente à Roissy-CDG explique également, en partie, l'évolution à la hausse du taux moyen d'occupation de la Zone d'attente pour personnes en instance – 3.

Pour l'année 2012, 6 997 personnes ont été placées en zone d'attente contre 6 777 personnes pour 2011 ce qui représente une hausse de fréquentation de la zone d'attente de 3,25 %.



En 2012, le taux moyen d'occupation de la zone d'attente est de 48 % soit une hausse de 11 points par rapport à 2011.



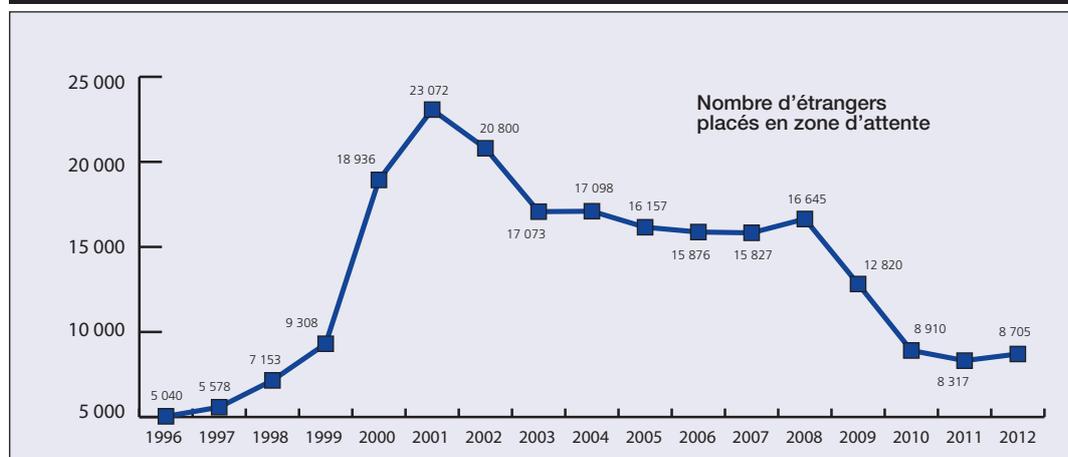
On observe ainsi une baisse de 2,54 % du nombre des demandeurs d'asile politique spontané. Toutefois, la baisse est plus marquée (-14,27 %) pour le cumul avec les demandes enregistrées en zone d'attente.

Sur ces 6 997 personnes placées en zone d'attente, 383 dossiers (5,47 %) ont été traités en asile politique spontané (la demande d'asile spontanée est celle formulée immédiatement, lors du contrôle à la frontière ; elle s'entend par opposition à la demande d'asile différée, formulée après l'intervention d'une décision de non-admission), 6 246 en non-admission (89,27 %) et 368 (5,26 %) en transit interrompu (article L.221-1 al.2 du CESEDA : « Les dispositions du présent titre s'appliquent également à l'étranger qui se trouve en

transit dans une gare, un port ou un aéroport si l'entreprise de transport qui devait l'acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de l'embarquer ou si les autorités du pays de destination lui ont refusé l'entrée et l'ont renvoyé en France »).

Toutes procédures confondues, le nombre des demandeurs d'asile politique à la frontière est de 2 019 (28,86 %) alors que pour 2011, le nombre total des demandeurs d'asile était de 2 355 (34,75 % du nombre total de procédures).

Évolution des maintiens en zone d'attente



Source : ministère de l'Intérieur - DCPAF

3.1.2. Les refoulements à la frontière : refus d'admission sur le territoire et réadmissions simplifiées

Cet indicateur permet de dénombrer les personnes auxquelles une mesure de non-admission a été notifiée lors de leur présentation à la frontière, quelle que soit la suite donnée à cette mesure.

Les refus d'admission sont effectués à la frontière, avant entrée sur le territoire. Les « réadmissions simplifiées » regroupent l'ensemble des renvois simples exécutés sans délai par les services de police, par délégation formelle de l'autorité préfectorale sans qu'aucune formalité ne soit mise en œuvre par les autorités frontalières au moment de l'interpellation de l'étranger qui a franchi illégalement la frontière.

Elles sont à distinguer des réadmissions qui obéissent à un formalisme particulier (décision préfectorale) et qui sont exécutées avec un certain délai (organisation du renvoi de l'étranger, placement en rétention, etc.).

Les réadmissions simplifiées sont des mesures qui participent du contrôle en zone frontalière des documents d'entrée et de séjour et ne sont pas comptabilisées dans les mesures d'éloignement alors que les réadmissions exécutées en application d'une décision préfectorale (6 316 en 2012) le sont.

L'indicateur global des refoulements à la frontière laisse apparaître une tendance haussière jusqu'en 2005 qui s'inverse à partir de 2006, avec un recul des non-admissions et des réadmissions simplifiées en 2007. On voit le nombre de ces mesures augmenter en 2008, s'atténuer

Nombre de refoulements à la frontière

	2008	2009	2010	2011	2012
[1] Nombre de refus d'admission	17 628	15 819	10 456	11 459	11 508
Nombre de réadmissions simplifiées (sens France vers étranger)	11 844	11 178	9 255	11 477	11 548
TOTAL	29 472	26 997	19 711	22 936	23 056

Source : ministère de l'Intérieur - DCPAF (PAFISA)

de nouveau en 2009, puis chuter en 2010, avant de repartir à la hausse en 2011 et rester stable en 2012. Ces fluctuations ne permettent pas d'établir une tendance globale sur ces dernières années.

Les refus d'admission enregistrent une baisse aux frontières terrestres (-14,57 %) et maritimes (-13,25 %), tandis que l'on constate une hausse à la frontière aérienne (+6,65 %). Au cumul, les non-admissions sont stables avec 11 508 mesures soit +0,4 %. Les nationalités concernées sont principalement algérienne, brésilienne, marocaine et tunisienne. Les Paraguayens en quatrième position en 2011 disparaissent des dix principales nationalités.

Avec un total de 11 548 en 2012, les réadmissions simplifiées sont stables, +0,6 % par rapport à l'année 2011. Les ressortissants tunisiens, marocains et afghans sont majoritairement concernés comme l'an dernier.

3.1.3. Les demandes d'admission au titre de l'asile à la frontière

Après une augmentation continue entre 2005 et 2008, la baisse du nombre des demandes enregistrée en 2009, 2010, et 2011 s'est confirmée en 2012 (-13,5 %).

Nombre de demandes d'asile à la frontière	
Années	Nombre de demandes
2007	5 123
2008	5 992
2009	3 576
2010	2 789
2011	2 572
2012	2 223

Source : ministère de l'Intérieur - DCPAF (PAFISA)

3.2. LE CONTRÔLE DES FLUX MIGRATOIRES

3.2.1. Le contrôle aux frontières

3.2.1.1. L'action sur les plates-formes aéroportuaires

Cette action est conduite pour l'essentiel à Roissy, où se concentre la majorité des entrées sur le territoire par voie aérienne. S'agissant des contrôles proprement dits, l'effort a été porté sur les contrôles en porte d'avion, qui ont progressé de +5 % par rapport à 2011 pour s'établir à 19 709, soit en moyenne 54 vols par jour. Ces contrôles sont fondés sur une analyse du risque.

En 2012, on constate une hausse du nombre des personnes de provenance ignorée (523 contre 378 en 2011), ce qui représente 7,47 % des procédures diligentées. Il s'agit de personnes qui se retrouvent en zone internationale en étant dépourvues de documents de voyage et de billetteries rendant l'identification du transporteur aérien très difficile, pour faire échec à tout réacheminement.

3.2.1.2. L'action aux frontières terrestres et sur le réseau ferroviaire

La pression aux frontières terrestres intérieures à l'espace Schengen représente près de 50 % de la pression migratoire globale.

Les frontières du sud de la métropole sont celles qui réclament la plus grande

vigilance (en 2012, 45,5 % des réadmissions simplifiées ont été exécutées vers l'Italie et 39,3 % vers l'Espagne). La libre circulation des personnes à l'intérieur de l'espace Schengen a conduit à la mise en œuvre d'une action combinée en zone frontalière et sur les vecteurs ferroviaire et routier.

On peut noter que la majorité des populations étrangères en situation irrégulière dans le Calais est principalement entrée dans l'espace Schengen *via* la frontière grecque : la Grèce reste en effet la principale porte d'entrée de l'immigration clandestine en Europe et la pression migratoire qu'elle subit à sa frontière avec la Turquie excédait en 2012 les capacités de maîtrise de ce pays. On considère que de l'ordre de 90 % des personnes en situation irrégulière en Europe y sont entrées *via* la Grèce. Le plan d'actions grec en matière d'asile et de migration qui a été établi en conséquence traduit l'engagement de la Grèce, avec le soutien des États-membres, de se mobiliser durablement pour pallier les difficultés constatées dans la gestion de ses frontières.

Par ailleurs, il convient de noter que les deux centres de coopération policière et douanière (CCPD) franco-italiens ont connu une forte progression des réadmissions vers l'Italie : Vintimille a presque doublé le nombre de dossiers traités entre 2010 (1 635) et 2011 (3 232) pour se stabiliser en 2012 (3 157). Pour les 8 premiers mois de 2013 une tendance à la hausse est constatée (2 052 demandes contre 1 936 à la même période de 2012). Le CCPD de Modane a eu ponctuellement à traiter des réadmissions et présente quant à lui des statistiques à la baisse : 276 en 2011, 183 en 2012, 116 au 1^{er} septembre 2013 contre 140 à la même date de 2012.

Pour l'année 2012, le Service national de la police ferroviaire (SNPF) a poursuivi de façon significative son action de contrôle sur le vecteur ferroviaire et de coordination des services de sécurité. Sur l'ensemble des 64 460 interpellations réalisées (soit +2 % par rapport à 2011), 13 716 infractions à la législation sur les étrangers ont été relevées soit -27 %. Cette baisse peut s'expliquer en partie

par les arrêts de la Cour de Cassation du 5 juillet 2012 qui ont limité le recours à la garde à vue pour le seul motif d'un séjour irrégulier.

Au niveau européen, 2 opérations de coopération opérationnelle ont été entreprises avec la participation du SNPF : deux opérations « Rail Action Day » ont été organisées, les 14 et 15 mai 2012 et le 4 octobre 2012, à l'initiative de l'association internationale RAILPOL (qui réunit les services de police ferroviaire de 18 États membres de l'UE et deux observateurs américains, Amtrak et TSA). Elles visaient la sécurisation des trains internationaux et la lutte contre l'immigration illégale. Au cours de ces opérations, 917 policiers ont sécurisé 499 trains et 644 gares. Ils ont procédé au contrôle de 10 283 personnes, 184 individus ont été mis à disposition de la justice dont 134 pour infraction à la législation sur les étrangers.

3.2.1.3. L'action aux frontières extérieures

L'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (Frontex) encourage la coopération frontalière, forme les gardes-frontières et centralise les données de surveillance communiquées par les pays membres. Par ailleurs, les données statistiques relatives à l'immigration irrégulière transmises par les États membres et celles recueillies lors des opérations lui permettent de réaliser une analyse du risque qui détermine le programme futur des opérations conjointes. Elle aide également les États membres à mener des opérations de retour conjointes.

La France figure au nombre des États membres qui s'impliquent le plus dans les opérations conjointes coordonnées par l'agence et tout particulièrement aux frontières maritimes du Sud de l'Europe et à la frontière terrestre gréco-turque, en raison des événements géopolitiques de la zone méditerranéenne (Égypte, Libye, Tunisie). 69 experts de la DCPAF ont été déployés en 2012 dans cette zone.

L'activité de coordination opérationnelle de l'agence Frontex comporte les trois volets suivants.

1°) Les opérations menées aux frontières aériennes consistent essentiellement en des échanges croisés de fonctionnaires de la police aux frontières en renfort des contrôles de flux migratoires.

Les principaux aéroports français accueillent les opérations organisées par l'Agence et engagent des effectifs de la PAF dans des opérations coordonnées de contrôles renforcés dans les aéroports internationaux des États membres (opérations FOCAL POINT, FLEXI FORCE, LUSITANIA).

2°) Les opérations aux frontières terrestres consistent à déployer des experts à des points de passage sensibles : en Grèce, en 2012, alors que les statistiques d'interpellations d'étrangers en situation irrégulière en Grèce étaient relativement stables (en grande partie en raison de la baisse du flux albanais) ; la pression migratoire irrégulière à la frontière gréco-turque, et plus particulièrement à la frontière terrestre dans la région de l'Evros, s'est accentuée.

Après une forte augmentation de la pression migratoire à la frontière terrestre gréco-turque au cours des 7 premiers mois de 2012 (28 060 clandestins interpellés contre 22 714 au cours de la même période en 2011, soit une hausse de 25,4 %), le nombre des interceptions de migrants irréguliers a fortement chuté en raison de la mise en œuvre de l'opération de police «Aspida», début août, reconduite à ce jour, conjugué à l'achèvement des travaux de la clôture le 15 décembre.

Ce déploiement de 1 881 policiers et équipes cynophiles envoyés en renfort sur la frontière gréco-turque a très rapidement montré son efficacité. En effet, depuis le début du dispositif une très forte chute des détections de clandestins à cette frontière a été enregistrée.

Corrélativement, la pression migratoire sur les îles helléniques de la mer Egée s'est accentuée, le pays de destination privilégié par les irréguliers étant l'Italie qu'ils cherchent à rejoindre

à bord de voiliers ou de yachts affrétés par des passeurs.

Enfin, les ressortissants se déclarant Syriens constituent l'une des principales nationalités composant ces flux avec 5 782 interceptions en 2012 à la frontière gréco-turque.

Pour ce qui concerne la France, la DCPAF a déployé 20 experts à la frontière terrestre gréco-turque (Opération POSEIDON LAND).

3°) Les opérations conjointes aux frontières maritimes reposent sur le déploiement de moyens humains, à terre, et aéronavals (avions de surveillance, bateaux patrouilleurs).

Selon les données recueillies par FRONTEX, 4 464 clandestins ont été interceptés en 2012 lors de l'opération maritime « POSEIDON SEA 2012 », contre 875 en 2011. Si les interceptions des migrants irréguliers qui empruntent la voie maritime représentent encore une part minime par rapport au principal flux situé sur la frontière terrestre gréco-turque (30 121 irréguliers interceptés en 2012 soit - 45 % par rapport à 2011), le nombre des interceptions par voie maritime depuis le début de l'opération maritime en 2012 démontre la réactivité des réseaux de passeurs.

Les autorités grecques ont sollicité l'Union européenne le 24 octobre 2010 pour l'envoi d'experts européens dans le cadre du dispositif RABITS (Rapid Border Intervention Teams) de FRONTEX. Les experts ont été déployés à compter du 3 novembre 2010. Le 3 mars 2011, les opérations POSEIDON SEA, au niveau maritime, et POSEIDON LAND, à la frontière terrestre extérieure gréco-turque et gréco-bulgare, ont pris le relais du dispositif RABITS afin d'assurer une continuité de la présence européenne. Du fait de l'adaptabilité des organisations criminelles, le flux stoppé dans l'Evros s'est reporté vers les îles de la mer Egée qui constituaient jusqu'en 2009 la principale porte d'entrée des migrants en provenance de Turquie. Le déplacement de la pression migratoire concerne les îles du Nord (Lesbos, Chios et Samos), celles du Dodécannèse et la Crète.

En raison des arrivées, toujours impor-

tantes, de migrants sur les côtes italiennes, la France a poursuivi sa participation aux opérations HERMES en Sicile et AENEAS en Calabre.

Par ailleurs, afin d'aider l'Espagne à endiguer les flux d'irréguliers en provenance d'Afrique, la France a participé aux dispositifs des opérations INDALO et MINERVA en déployant des effectifs de la DCPAF. Par ailleurs, la Marine nationale, la gendarmerie maritime, la douane et les affaires maritimes participent aussi au dispositif de surveillance côtière « EPN » (European Patrol Network) mis en place par l'agence en Méditerranée en mai 2007 et pour lequel un point de contact national a été créé au sein de la salle d'information et de commandement de la DCPAF.

S'agissant des vols retour groupés, 39 ont été organisés par l'agence FRONTEX en 2012 qui ont permis d'éloigner 2 110 personnes. La France a participé à 22 vols et a reconduit 62 personnes. Enfin, dans le cadre du championnat d'Europe de football, la France a déployé des experts lors de l'opération EUROUCUP en Ukraine et en Pologne.

3.2.2. La lutte contre les filières d'immigration

Au niveau national, en 2012, 178 filières d'immigration irrégulière ont été démantelées (Police nationale et Gendarmerie nationale confondues). Avec 146 filières démantelées, la police aux frontières a réalisé à elle seule plus de 82 % de cette activité.

L'Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre (OCRIEST a démantelé 28 filières d'ampleur, dont 13 de fraude documentaire. 281 mis en cause ont été interpellés et placés en garde à vue à cette occasion. 157 de ces mis en cause ont été déférés et 85 ont été écroués.

En 2012, 46 % des filières démantelées par l'office reposaient sur des activités liées à la fraude documentaire ou à la

fraude à l'identité, en vue de favoriser le transit ou le maintien sur le territoire national. Ainsi se distinguaient les fraudes documentaires (contrefaçon de titres, falsification, documents authentiques volés vierges) des fraudes à l'identité en pleine expansion (obtention induite de documents authentiques à l'appui de faux justificatifs, usurpation d'identité, utilisations frauduleuses).

En 2012, on a assisté à une nouvelle augmentation des saisies d'actes criminels grâce à la réalisation d'enquêtes patrimoniales en complément des investigations judiciaires. L'office a réalisé, en 2012, des saisies d'une valeur estimée à 2 213 075 euros.

La mutation, amorcée depuis plus d'une décennie, de la situation française, devenue non seulement pays de destination mais également zone de transit, est désormais confirmée mais surtout ne cesse de s'opacifier.

Les clandestins et les réseaux de trafiquants de migrants ont en effet intégré le concept de l'espace Schengen en tant que zone globale et non plus en tant que juxtaposition d'États nation. Dorénavant, les filières, notamment indo-pakistanaïses, vietnamiennes, chinoises et africaines, ont recours à l'obtention de visas d'un État Schengen quel qu'il soit, afin d'entrer légalement en Europe et pouvoir y évoluer sans difficulté. Dès lors, les migrants, même en situation précaire, prennent l'habitude de se mouvoir en Europe au gré des opportunités professionnelles ou des politiques de régularisation. Ce constat vaut aussi pour les ressortissants des pays sources qui n'ont pas besoin de visas pour se rendre en Europe (notamment parmi les Sud-Américains). Cela multiplie également les axes de mobilité sur le continent européen, faisant de la France, dorénavant, un carrefour des flux suivant des axes sud-nord/nord-sud et est-ouest/ouest-est. Ces flux croisés vers ses voisins limitrophes s'additionnent à ceux désormais pérennes vers le Royaume-Uni et les pays scandinaves.

Depuis novembre 2009, la DCPAF assure le suivi opérationnel quotidien du réseau des officiers de liaison immigra-

tion et conseillers sûreté immigration. De plus, elle a mis en place un compte rendu mensuel d'activité dont l'exploitation permet de rendre plus efficace la lutte contre les filières d'immigration et la sûreté aéroportuaire.

Ce maillage ainsi établi dans les pays sources d'immigration permet de lutter avec une efficacité accrue contre les filières et faciliter l'exploitation opérationnelle rapide du renseignement.

3.2.3. Estimation du nombre de séjours irréguliers

L'évaluation du nombre de personnes séjournant de manière irrégulière sur le territoire n'est pas possible actuellement. L'analyse d'un certain nombre d'indicateurs permet de dégager une tendance. Ces indicateurs rendent compte de l'activité des services ou relèvent davantage d'un constat de situation.

3.2.3.1. Par rapport à l'activité des services

3.2.3.1.1. Indicateur n°1 - Nombre de personnes mises en cause pour infraction à la législation sur les étrangers

– S'agissant de l'index 70 de l'état 4001 (aide à l'entrée irrégulière, à la

circulation et au séjour irrégulier des étrangers), les procédures établies par les services de police et les unités de gendarmerie touchent également des Français (employeurs d'étrangers sans titre de travail par exemple) et des étrangers en situation régulière (qui hébergent, par exemple, un étranger en situation irrégulière).

Les réseaux d'aide à l'immigration irrégulière ont de plus en plus recours à l'obtention induite de vrais documents administratifs de séjour et de voyage. Les réseaux fournissent à leurs « clients » des dossiers « clé en main », constitués de fausses attestations (certificat de naissance, mariage, travail, ressources, domicile...) pour obtenir, à l'étranger, dans les consulats européens, des visas authentiques et, une fois sur le sol européen, des titres de séjour ou de nationalité authentiques. Une coordination opérationnelle s'avère de plus en plus nécessaire pour lutter conjointement contre une problématique multiforme, suivant une approche globale, prenant en compte tant le trafic que l'exploitation des migrants.

En 2012, 6 064 personnes ont été mises en cause (contre 6 357 personnes en 2011, soit -4,61 %) pour aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irrégulier des étrangers. Les services de la DCPAF réalisent 82 % de ce total (80 % en 2011).

Aide à l'entrée irrégulière, à la circulation et au séjour irrégulier des étrangers Évolution de l'action des services – index 70

Personnes mises en cause - Index 70	2011	2012	Évolution
DCSP	133	133	0,00 %
Gendarmerie nationale	998	772	-22,6 %
Préfecture de police (dont petite couronne)	138	180	30,4 %
DCPAF	5 088	4 979	-2,1 %
Autres services de police	0	0	0,00 %
TOTAL	6 357	6 064	-4,6 %

Source : ministère de l'Intérieur - DCPJ-DCPAF

L'indice 69 de l'état 4001 concerne les délits d'entrée et de séjour des étrangers.



En 2012, le nombre de personnes mises en cause pour infraction à l'entrée et au séjour a connu une forte baisse, passant de 86 976 en 2011 à 69 453 (-20,1 %).

Délits à la police des étrangers – Évolution de l'action des services – index 69			
Personnes mises en cause - Index 69 de l'état 4001 – France métropolitaine	2010	2011	2012
Tous services	85 137	86 976	69 453
Gendarmerie nationale	7 296	8 785	8 175
Police nationale	77 841	78 191	61 278
- dont sécurité publique	11 951	14 736	11 368
- dont Préfecture de police de Paris (et petite couronne)	15 745	17 197	10 830
- autres services de police	8	3	2
- dont Police aux frontières	50 137	46 255	39 077

Source : ministère de l'Intérieur - DCPJ-DCPAF

3.2.3.1.2. Indicateur n° 2 : nombre de placements en centres de rétention administrative (CRA)

Cet indicateur prend en compte les étrangers en situation irrégulière en attente de reconduite à la frontière sous le coup d'une obligation de quitter le territoire, d'un arrêté de reconduite à la frontière, d'un arrêté d'expulsion préfectoral ou ministériel, d'une mesure de réadmission ou condamnés à une peine d'interdiction du territoire, que ce soit à titre de peine principale ou à titre de peine complémentaire.

La baisse des placements en rétention constatée depuis 2010 trouve essentiellement son explication dans la diminution du volume des placements réalisés dans des lieux de rétention situés outre-mer. La fiabilisation par la DCPAF de ses données outre-mer a conduit à ce réajustement à la baisse. Par ailleurs, quel que soit le lieu de rétention, les mineurs accompagnants sont statistiquement isolés depuis 2011 (478 en 2011 et 98 en 2012 en métropole, 2 553 et 3 990 pour ces mêmes années en outre-mer).

Placements en centres de rétention administrative					
	2008	2009	2010	2011	2012
Capacité théorique :	1 659	1 718	1 710	1 870	1 856
métropole	1 515	1 574	1 566	1 726	1 672
outre-mer	144	144	144	144	184
Nombre de personnes placées en CRA :	34 592 (*)	57 969	60 281	48 553	39 989
métropole		30 270	27 401	24 544	23 394
outre-mer		27 699	32 880	24 009	16 595
Mineurs accompagnants placés en CRA :				3 031 (**)	4 088
métropole				478	98
outre-mer				2 553	3 990
Taux d'occupation moyen					
métropole	68 % (*)	60 %	55 %	46,7 %	50,5 %
outre-mer		69 %	57 %	29,8 %	26,4 %
métropole	10,3 (*)	10,2	10,03	8,7	11
outre-mer		1,3	0,9	0,9	1

Source : ministère de l'Intérieur - BRA

(*) distinction statistique entre outre-mer et métropole non disponible avant 2009.

(**) de juin à décembre 2011.

3.2.3.2. Par rapport au constat de situation du ressortissant étranger

3.2.3.2.1. Nombre de demandeurs d'asile déboutés

Les demandes d'asile participent indirectement de l'évolution du nombre d'étrangers en situation irrégulière en France.

On estime en effet qu'une forte proportion des étrangers demandeurs d'asile reste sur le territoire français après s'être vu opposer un refus par l'Office français pour les réfugiés et apatrides (OFPRA) et, le cas échéant, par la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). La proportion des déboutés qui restent sur le territoire français et la part des déboutés parmi les étrangers en situation irrégulière ne sont cependant pas quantifiables.

Il convient de noter que l'orientation à la hausse de la demande d'asile, observée à compter du dernier trimestre 2008, s'est poursuivie depuis. Ainsi, en 2012, la demande globale a progressé de plus de 7 % par rapport à 2011 : voir ci-dessous la partie IV, consacrée à l'asile.

3.2.3.2.2. Nombre de mesures d'éloignement non exécutées

Le nombre d'étrangers susceptibles de séjourner irrégulièrement sur le territoire reste toutefois difficilement quantifiable, de sorte que cet indicateur doit être appréhendé avec prudence et davantage en termes de tendance. En effet, il n'est pas possible aujourd'hui

de dénombrer avec précision cette partie de la population étrangère en séjour irrégulier, principalement pour deux raisons :

- d'une part, un même ressortissant étranger peut faire l'objet, au cours de la même année ou sur plusieurs années, de mesures d'éloignement successives ;
- d'autre part, certains étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement quittent d'eux-mêmes le territoire.

3.2.3.2.3. Nombre de bénéficiaires de l'aide médicale d'État

	2008	2009	2010	2011	2012
France entière	202 503	215 763	228 036	208 974	252 437

Source : ministère de la Santé (chiffres consolidés au 31/12 de chaque année)

Entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2000, en application de la loi du 25 juillet 1999 portant création de la couverture maladie universelle, l'aide médicale d'État (AME) prend en charge, sous conditions de ressources, les frais de santé des personnes en situation irrégulière au regard du droit du séjour, qui sont en conséquence inéligibles à la CMU.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, l'admission à l'AME est conditionnée par une résidence ininterrompue en France depuis plus de 3 mois. Par ailleurs, un droit de timbre de 30 euros a été introduit le 1^{er} mars 2011 et supprimé par la loi de finances du 16 août 2012 avec effet rétroactif au 4 juillet 2012.

Le nombre de bénéficiaires est depuis 2007 en constante augmentation d'environ 6 % en moyenne par an. La baisse significative du nombre de bénéficiaires en 2011, conséquence probable de la mise en œuvre du droit de timbre qui a conduit un certain nombre d'étrangers en grande précarité à différer leur entrée dans ce dispositif, a été suivie, en 2012, par une augmentation sensible (+21 %), triple du rythme de progression constaté jusqu'en



Au 31 décembre 2012, 252 437 personnes étaient bénéficiaires de l'AME, pour un coût de 587,5 M€ environ pour l'année 2012.

Arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière et obligations de quitter le territoire non exécutés

	2008	2009	2010	2011	2012
APRF et OQTF Prononcés	85 869	80 307	71 602	84 439	82 806
APRF et OQTF Exécutés	12 894	15 370	14 753	15 996	19 290
APRF et OQTF Non exécutés	72 975	64 937	56 849	68 443	63 516
Taux de non-exécution	85 %	80,9 %	79,4 %	81,1 %	73,7 %

Source : ministère de l'Intérieur - DCPAF

2010, qui s'explique en particulier par l'effet de rattrapage lié à la suppression au 2^e semestre 2012 du droit de timbre. Cette progression régulière sur le moyen terme a notamment pour cause la croissance du nombre de demandeurs d'asile, qui, lorsque la qualité de réfugié ne leur a pas été reconnue et qu'ils n'ont pas été admis au séjour à un autre titre, se maintiennent irrégulièrement sur le territoire national.

L'encadrement de ce dispositif a été renforcé par deux initiatives:

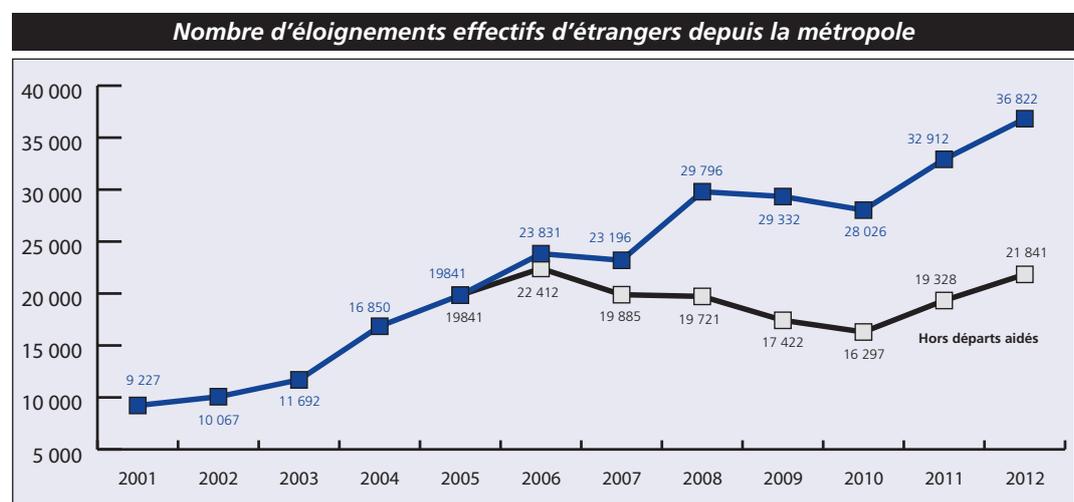
- le titre annuel d'admission à l'AME est désormais sécurisé et remis en main propre au bénéficiaire ;
- une base nationale de données des bénéficiaires de l'AME a été créée par la Caisse nationale d'assurance maladie.

3.3. L'ÉLOIGNEMENT DES ÉTRANGERS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE

3.3.1. L'exécution des mesures d'éloignement

Le graphique ci-après rend compte de l'évolution des éloignements effectifs de métropole enregistrés entre 2001 et 2012.

Depuis 2006, le nombre d'éloignements contraints s'établit à environ 20 000 par an. L'année 2012 s'inscrit dans ce cadre dans la moyenne haute avec 21 847. Toutefois, une étude affinée de ces chiffres démontre que les retours contraints avec billetterie hors de l'Union européenne ont eu tendance à décroître entre 2006 et 2012 (-60 %) au profit notamment de réadmissions. Les retours aidés ont connu, notamment depuis 2008 une hausse importante, notamment du fait de l'attribution de ces aides aux ressortissants Roumains et Bulgares.



Mesures prononcées et exécutées

Mesures	2011		2012		Evolution mesures exécutées 2012/2011		
	prononcées	exécutées	prononcées	exécutées			
APRF	24 441	Retours contraints	5 076	365	Retours contraints	686	-86,49 %
		Retours aidés	908		Retours aidés	164	-81,94 %
OQTF	59 998	Retours contraints	7 287	82 441	Retours contraints	13 644	87,24 %
		Retours aidés	2 697		Retours aidés	4 790	77,60 %
Arrêtés d'expulsion	195	Retours contraints	170	186	Retours contraints	155	-8,82 %

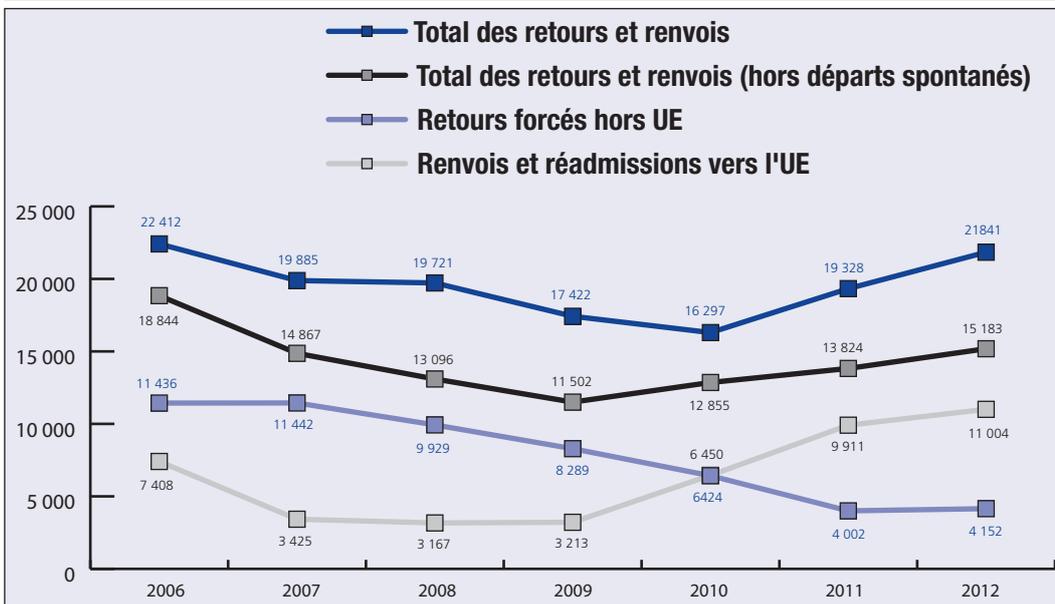
↓ (suite)

↳ (suite)

Interdictions du territoire (ITF)	1 500	Retours contraints	1 019	1 578	Retours contraints	1 043	2,36 %
Décisions de réadmission	7 970	Retours contraints	5 758	6 204	Retours contraints	6 319	9,74 %
Sous-total retours contraints			19 310			21 847	13,14 %
Sous-total retours contraints aidés			3 605			4 954	37,42 %
TOTAL	94 104		22 915	90 774		26 801	16,96 %
Départs volontaires aidés	sans objet	Départs volontaires aidés	9 997	sans objet	Départs volontaires aidés	10 021	0,24 %
TOTAUX	94 104	Totaux	32 912	90 774	Totaux	36 822	11,88 %

Source : ministère de l'Intérieur - DCPAF

Éloignements contraints (à périmètre UE27 constant sur l'ensemble de la période)



Source : ministère de l'Intérieur - DCPAF - DGEF

Le total de 10 010 retours volontaires comptabilise les départs ayant donné lieu à versement de l'aide au retour volontaire (cf.3.3.5.), sans mesure d'éloignement. La part de ces retours volontaires aidés a baissé en 2012 pour atteindre 27,18 % des éloignements comptabilisés (30,3 % en 2011). Le nombre total de retours aidés en 2012 a peu évolué par rapport à 2011 (+0,25 %).

S'agissant des nationalités les plus représentées (éloignement effectif à partir de la métropole) en 2012, les ressortissants roumains, ressortissants d'un autre État membre, représentent la nationalité la plus éloignée (29,7 %). L'éloignement de ressortissants roumains est juridiquement possible pour des motifs de troubles à l'ordre public, d'infraction à la législation sur le travail ou à la suite de la perte du droit au séjour au-delà de trois mois de

présence sur le territoire national. Après les ressortissants roumains viennent les ressortissants originaires du Maghreb (Tunisie, Maroc et Algérie). A elles seules, ces quatre nationalités représentent 53,6 % des reconduites exécutées. Cette tendance est stable depuis ces trois dernières années.

3.3.2. Le dispositif des pôles interservices éloignement (PIE)

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, des cellules d'appui aux préfetures ont été mises en place en janvier 2009 au bénéfice de toutes les préfetures plaçant en rétention un étranger en situation irrégulière dans l'un des centres de rétention administra-

tive de Lille-Lesquin, Lyon-Saint-Exupéry, Saint-Jacques-de-la-Lande et Toulouse-Cornebarrieu. Le périmètre d'activité des « pôles interservices éloignement » (PIE) a été défini par la circulaire NOR-MIM0800050C du 31 décembre 2008. En 2010, trois préfectures supplémentaires ont été intégrées dans le dispositif : la préfecture de la Moselle, la préfecture de Seine-et-Marne et la préfecture des Bouches-du-Rhône.

Le champ d'attribution de ces nouvelles structures comporte deux volets, l'un touchant à la représentation de l'État devant les juridictions judiciaire et administrative, l'autre aux aspects opérationnels de la reconduite (gestion des demandes d'asile et réservation des moyens de transport).

La mise en œuvre de ce dispositif a permis d'améliorer le taux d'exécution des mesures d'éloignement prononcées en agissant sur deux leviers :

- *un renforcement de la sécurité juridique des actes de l'administration notamment par la représentation systématique de l'État devant les juridictions administrative et judiciaire (personnels de la réserve civile ou militaire ayant une connaissance fine de la procédure judiciaire ou, à défaut, fonctionnaires de la préfecture) ;*
- *une diminution des délais de traitement des dossiers par la centralisation de la gestion matérielle des demandes d'asile et des demandes de routing.*

3.3.3. La sécurité juridique et opérationnelle des éloignements

Malgré la très forte implication de l'ensemble des acteurs centraux et locaux chargés de la lutte contre l'immigration irrégulière, l'exécution des mesures d'éloignement peut se heurter à des difficultés juridiques et opérationnelles. Elles appellent une action résolue des pouvoirs publics pour améliorer la sécurité juridique des actes et sécuriser les procédures de délivrance de laissez passer consulaires.

3.3.3.1. Les annulations de procédure par le juge judiciaire ou le juge administratif

Les annulations de la procédure d'éloignement par le Juge des libertés et de la détention (JLD) et les cours d'appel ont représenté en 2012 une moyenne nationale de 20,4 % des cas de non-exécution des éloignements. Deux motifs d'annulation majeurs se distinguent : d'une part l'irrégularité du placement en garde à vue ou sa durée (36,9 %) dont le volume exceptionnel est directement imputable à l'arrêt de la CJUE El Dridi du 28 avril 2011 et d'autre part l'irrégularité des conditions de l'interpellation (15,18 %). La loi du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier a permis de conserver des capacités de lutte contre l'immigration irrégulière après les décisions jurisprudentielles, européenne et nationale, qui ont supprimé la possibilité de recourir à une garde à vue pour le simple fait de séjour irrégulier.

Les motifs d'annulation par le JLD peuvent être classés en 3 catégories selon qu'ils affectent la procédure policière (69,6 %), la rétention administrative (9,6 %) et la procédure administrative (20,7 %).

Les décisions des juridictions administratives (tribunaux administratifs et cours administratives d'appel) sanctionnant la procédure de reconduite à la frontière ont représenté 7,84 % des causes d'échec à l'éloignement.

Deux causes majeures ont pu être mises en exergue : les vices de procédure qui ont provoqué l'annulation de 378 procédures d'éloignement et l'annulation du placement en rétention (545 annulations).



Un effort a été porté par les services interpellateurs, en liaison étroite avec les bureaux des étrangers des préfectures, sur la qualité des procédures (interpellation, notification et exercice des droits en garde à vue ou en rétention administrative).

focus

La loi n° 2012-1560 du 31 décembre 2012 relative à la retenue pour vérification du droit au séjour et modifiant le délit d'aide au séjour irrégulier pour en exclure les actions humanitaires et désintéressées a permis d'atteindre deux objectifs :

1. Créer un mécanisme de retenue aux fins de vérification du droit de circulation et de séjour. La loi a offert un cadre juridique adéquat pour l'examen de la situation d'un étranger n'étant pas en mesure de justifier des documents et titres requis pour circuler et séjourner en France. Ce cadre n'existait plus en effet depuis que la Cour de Cassation, tirant les conséquences de la jurisprudence européenne

(CJUE, Achughbabian, 6 décembre 2011), s'était opposée le 5 juillet 2012 à la garde à vue d'un étranger au seul chef de séjour irrégulier.

La loi du 31 décembre 2012 a ainsi restitué aux services opérationnels chargés de la lutte contre le séjour irrégulier les moyens d'un contrôle effectif de leur action.

2. Réformer les dispositions pénales du CESEDA en conformité avec les exigences européennes :

- **Supprimer le délit de séjour irrégulier**, en conformité avec les objectifs de la directive retour. La dépenalisation s'est logiquement traduite par une diminution des infractions

constatées à la législation sur les étrangers, après le fléchissement déjà constaté au second semestre 2012 suite aux décisions de la Cour de cassation du 5 juillet 2012 et à une certaine anticipation par les services du projet de loi qui était alors débattu au Parlement.

- **Étendre l'immunité pénale pour l'aide aux étrangers.** Sans affaiblir le dispositif de lutte contre les filières d'immigration clandestine, la loi garantit une immunité effective aux personnes physiques ou morales assurant des prestations humanitaires dont des étrangers en situation irrégulière peuvent être bénéficiaires.

3.3.3.2. La délivrance des laissez-passer consulaires

La question des laissez passer consulaires peut représenter un obstacle particulièrement difficile pour l'éloignement des étrangers en situation irrégulière. En effet, lorsqu'un étranger en instance d'éloignement ne présente aucun passeport, la préfecture doit solliciter un laissez-passer auprès du consulat du pays dont il est supposé être le ressortissant. C'est bien souvent faute de ce laissez-passer que la reconduite à la frontière ne peut avoir lieu. Mais le ministère de l'Intérieur fait tout pour inciter les autorités consulaires à toujours plus de coopération. Le taux global de déli-

vance des laissez-passer consulaires (LPC) dans des délais utiles, après avoir atteint un niveau relativement élevé en 2005 (45,7 %), a connu ensuite une baisse tendancielle en passant de 36 % en 2007 à 31,3 % en 2009. Après une légère progression en 2010 (+1,4 point, 32,7 %), il a à nouveau reculé en 2011 (29,5 %). L'année 2012 est marquée toutefois par une progression sensible de plus de 7 points (36,9 %).

Pour les étrangers en situation irrégulière placés en rétention, le défaut de LPC a représenté, en 2012, 14,5 % du total des causes d'échec, soit 2 703 procédures. (voir tableau ci-dessous).

Laissez-passer consulaires

	2008	2009	2010	2011	2012
Laissez-passer demandés	14 012	12 219	10 668	8 350	6 515
Laissez-passer obtenus dans les délais utiles	4 524	3 823	3 493	2 460	2 403
Laissez-passer obtenus hors délais	320	404	318	227	177
Laissez-passer refusés	3 806	3 870	3 766	1 787	1 481
Demandes laissées sans réponse (demandes - réponses)	5 362	4 122	3 091	3 876	2 454
Taux de délivrance dans délais	32,3 %	31,3 %	32,7 %	29,5 %	36,9 %
Taux de délivrance global	34,6 %	34,6 %	35,7 %	32,2 %	39,6 %

Source : ministère de l'Intérieur - DGEF

Depuis 2009, un suivi particulier est assuré à l'égard des pays jugés plus ou moins coopératifs. Le tableau ci-dessous présente l'évolution des taux de délivrance de ces vingt pays, lequel a progressé sensiblement en 2012 par rapport à l'année précédente (32,82 % contre 23,05 %, +9,7 points) tout en demeurant encore inférieur à la moyenne nationale tous pays confondus (36,9 %), soit moins 4 points.

Sur l'année, 2012, seulement quatre pays de la liste ont connu des taux inférieurs à ceux de l'année 2011 : Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Mali et Mauritanie.

Huit pays présentent des taux supérieurs à la moyenne de tous les pays : Afghanistan, Angola, Arménie, Chine, République du Congo, République Démocratique du Congo, Pakistan et Sénégal. Enfin, trois pays affichent des taux inférieurs à 10 % : Côte d'Ivoire, Gabon et Irak.

En matière de délivrance de laissez-passer consulaires, les difficultés recensées sont de plusieurs types :

- *le comportement du ressortissant étranger, qui se défait de tout document personnel, notamment de son passeport ;*
- *les pratiques, parfois contestables, de certaines autorités consulaires, qui aboutissent soit à des réponses hors délais, donc inexploitables, soit à des refus, soit à des absences de réponse ;*
- *la pratique, qui tend à se répandre, de certaines autorités consulaires, de conditionner la délivrance du laissez-passer au bien-fondé de la décision d'éloignement prise à l'encontre de leurs ressortissants, alors même que la nationalité des intéressés n'est pas contestée.*

Taux de délivrance des vingt pays dits peu coopératifs

Nationalité	2011			2012			Accord de gestion concertée des flux migratoires
	Total des demandes	LPC délivrés dans les délais utiles	Taux de délivrance	Total des demandes	LPC délivrés dans les délais utiles	Taux de délivrance	
Afghanistan	25	5	20,00 %	14	10	71,40 %	
Angola	34	4	11,80 %	16	9	56,30 %	
Arménie	140	52	37,10 %	87	42	48,30 %	
Bangladesh	54	14	25,90 %	77	28	36,40 %	
Cap-Vert	43	8	18,60 %	16	5	31,30 %	
Chine	233	110	47,20 %	167	88	52,70 %	
Congo (RDC)	154	35	22,70 %	105	37	35,20 %	
Congo Brazz. (Rép. du)	61	18	29,50 %	31	17	54,80 %	signé le 25/10/07, entré en vigueur le 01/08/09
Côte d'Ivoire	63	6	9,50 %	35		0,00 %	
Egypte	252	42	16,70 %	164	38	23,20 %	
Gabon	63		0,00 %	29	1	3,50 %	
Inde	328	29	8,80 %	137	37	27,00 %	
Irak	53	2	3,80 %	34	4	11,80 %	
Mali	188	33	17,60 %	47	9	19,20 %	
Mauritanie	38	14	36,80 %	29	15	51,70 %	
Pakistan	137	24	17,50 %	108	72	66,70 %	
Russie	73	12	16,40 %	46	11	23,90 %	
Sénégal	115	35	30,40 %	62	24	38,70 %	signé le 23/09/10, entré en vigueur le 01/08/09
Tunisie	2 263	414	18,30 %	2 137	626	29,30 %	signé le 28/04/08, entré en vigueur le 01/08/09
Viêt-Nam	31	4	12,90 %	11	3	27,30 %	

Source : ministère de l'Intérieur - DGEF

3.3.4. La rétention administrative

Le nombre de places en Centres de rétention administrative (CRA) est passé de 1 071, lors du lancement en 2005 du plan de construction et de rénovation des CRA, à 1 817 au 30 août 2013 (dont 1 633 en métropole et 184 en outre-mer). Afin de contribuer à l'amélioration des conditions de rétention et d'assurer le respect des règles du CESEDA, après la fermeture du centre du Mesnil-Amelot 1 en juillet 2011, il a été procédé à la fermeture des centres de Lille-Lesquin 1 et Bobigny en juin 2013. Pour les mêmes raisons, la capacité d'accueil du CRA de Nice a été réduite (de 45 à 38 places).

Cependant, la mise en service de deux centres au Mesnil-Amelot et la réouverture, après travaux, du centre de Bordeaux, ont permis la création de 260 places : 120 au Mesnil-Amelot 2, 120 au Mesnil-Amelot 3 et 20 à Bordeaux.

Pour ce qui concerne les locaux de rétention administrative (LRA), après expertise des locaux existants et au terme de la campagne de mise en conformité au regard des prescriptions du CESEDA (art. R-553-6 et 7), au 31 décembre 2012, 22 LRA (17 en métropole et 5 outre-mer) subsistent. Ces LRA représentent 112 places en métropole et 37 places outre-mer.

Par ailleurs, une réflexion a été conduite sur l'accessibilité des centres et locaux de rétention administrative aux personnes en situation de handicap. Elle s'est concrétisée par la réalisation d'un audit des conditions d'accessibilité de tous les sites dont les préconisations seront mises en œuvre au titre d'un programme de travaux d'aménagements pluriannuel.

Enfin, il est à noter l'application de la circulaire du 6 juillet 2012 dans laquelle le ministre de l'Intérieur a indiqué aux préfets qu'il convenait de privilégier, pour les étrangers en situation irrégulière accompagnés de leurs enfants mineurs et dans l'intérêt supérieur de l'enfant, l'assignation à résidence pré-

vue par les dispositions de l'article L.561-2 du CESEDA, mesure moins coercitive que la rétention. Ainsi, au terme de cette circulaire il n'y a plus de primo-placement en CRA de parents accompagnés d'enfants mineurs. Il en résulte que depuis sa mise en œuvre jusqu'au premier semestre 2013, seulement 10 familles ont été placées en centre de rétention.

3.3.5. Les incitations financières : aides au retour volontaire et aides au retour humanitaire ⁽⁴⁾

L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) met en œuvre les dispositifs d'aide au retour des étrangers souhaitant regagner leur pays d'origine (Aide au retour volontaire - ARV, Aide au retour humanitaire - ARH et Aide au retour - AR). En 2012, 17 573 retours ont été effectués par l'OFII, contre un nombre de 15 840 en 2011.

L'aide au retour volontaire (ARV)

Peut bénéficier de l'aide au retour volontaire :

- *l'étranger séjournant sur le territoire métropolitain qui s'est vu notifier un refus de séjour ou de renouvellement de titre et a fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ou qui a fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF), sauf s'il est placé en rétention administrative ;*
- *l'étranger en situation irrégulière qui n'a pas fait l'objet d'une des mesures précitées, sous réserve qu'il séjourne sur le territoire métropolitain depuis au moins trois mois ;*
- *l'étranger placé en centre de rétention administrative sur le territoire métropolitain et ayant la nationalité d'un pays signataire d'un accord bilatéral de gestion concertée des flux migratoires avec la France, qui prévoit que ses ressortissants séjournant en*

4 - Les montants des incitations financières indiqués sont ceux en vigueur pendant la période sur laquelle porte le présent rapport, avant les modifications intervenues en 2013.

France irrégulièrement se voient proposer l'aide au retour.

Le montant total de l'aide financière s'élève à 2 000 € pour un adulte seul, 3 500 € par couple, 1 000 € par enfant mineur jusqu'au troisième inclus, 500 € à partir du quatrième enfant. En 2012, 4 859 personnes ont quitté le territoire en bénéficiant d'une aide au retour volontaire (4 218 adultes et 641 enfants), elles étaient au nombre de 4 726 en 2011.

L'aide au retour humanitaire (ARH)

L'ARH est une aide exceptionnelle, attribuée sous conditions, qui permet d'organiser le retour des étrangers présents sur le territoire national depuis plus de trois mois, en situation de dénuement ou de grande précarité. Le montant de l'aide s'élève à 300 € par adulte et à 100 € par enfant mineur accompagnant et fait l'objet d'un versement en une fois au moment du départ.

En 2012, 12 090 étrangers ont bénéficié de l'ARH (9 609 adultes et 2 481 enfants), alors qu'ils étaient 10 608 en 2011.

L'aide au retour sans aide financière (AR)

L'AR permet de prendre en charge, à titre exceptionnel, les frais de voyage et d'acheminement jusque dans le pays de destination d'étrangers présents sur le territoire depuis moins de trois mois. Elle s'applique à l'ensemble du territoire métropolitain. En 2012, l'AR a été attribuée à 624 bénéficiaires (506 en 2011).

Peut bénéficier de l'aide au retour sans aide financière, à titre exceptionnel et après un examen de sa situation individuelle et familiale par l'OFII, l'étranger en situation de dénuement ou de grande précarité présent sur le territoire métropolitain depuis moins de trois mois. Ne peuvent bénéficier de l'aide au retour l'étranger ayant déjà bénéficié d'une aide au retour gérée par l'OFII ni l'étranger manifestement en mesure de regagner son pays ou un pays d'accueil par ses propres moyens.

Le bénéfice de ces dispositifs ne peut être accordé qu'une seule fois au même

étranger ainsi qu'à son conjoint. Par conséquent, si un étranger qui a bénéficié d'un des trois programmes revient ultérieurement en France, il ne pourra en aucune manière prétendre de nouveau au bénéfice de l'un de ces programmes. Pour l'application de cette règle, l'OFII assure la gestion d'un dispositif (outil statistique et de contrôle de l'aide au retour-OSCAR) permettant notamment de relever et de mémoriser les empreintes digitales des migrants bénéficiaires des aides au retour, conformément à la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 et au décret n° 2009-1310 du 26 octobre 2009.

3.4. LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL INTÉRESSANT LES ÉTRANGERS

La lutte contre le travail illégal répond à plusieurs objectifs : la défense des droits essentiels des travailleurs et de la qualité de leurs emplois, l'équilibre des comptes financiers de la nation, le respect de la concurrence loyale, la maîtrise des flux de main d'œuvre étrangère et la préservation du modèle social français.

Juridiquement consacrée par la loi n° 2005-882 du 2 août 2005, la notion de travail illégal regroupe un ensemble de fraudes majeures à l'ordre public social et économique, prévues par l'article L.8211-1 du Code du travail : travail dissimulé, marchandage, prêt illicite de main-d'œuvre, emploi d'étrangers sans titre de travail, cumul irrégulier d'emplois, fraude au revenu de remplacement.

A ce titre et dans le cadre de ses attributions (article 3 du décret n° 2012-771 du 24 mai 2012) le ministère de l'Intérieur est chargé, en liaison avec le ministre chargé du Travail, notamment de la lutte contre le travail illégal des étrangers.

Au niveau européen la question de la lutte contre le travail illégal s'est



2012 est la dernière année de fonctionnement de ces aides dont les montants et les règles d'attribution ont été réformés au début de l'année 2013.

concrétisée par la directive « sanctions » 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009.

Pour la France, ces orientations ont été reprises et transcrites dans le droit national par :

- la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité ;
- le décret n° 2011-1693 du 30 novembre 2011 relatif à la protection des droits sociaux et pécuniaires des étrangers sans titre et à la répression du travail illégal ;
- le décret n° 2012-812 du 16 juin 2012 relatif à la contribution spéciale et à la contribution forfaitaire représentative des frais de réacheminement d'un étranger dans son pays ;
- le décret n° 2013-467 du 4 juin 2013 relatif au montant de la contribution spéciale instituée par l'article L.8253-du Code du travail ;
- le dispositif institutionnel de lutte contre le travail illégal.

Par l'action du comité interministériel de contrôle de l'immigration (CICI), une mobilisation accrue des services de contrôle a été opérée depuis 2005 afin de coordonner la lutte contre le travail illégal.

Il a été également créé, par décret du 18 avril 2008, une Délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF), placée par délégation du Premier ministre auprès du ministre chargé du Budget.

La Commission nationale de lutte contre le travail illégal, dont la DNLF assure le secrétariat, est chargée d'assurer la coordination interministérielle et détermine les orientations stratégiques, déclinées dans le plan annuel de lutte contre le travail illégal.

Dans chaque département est mis en place un Comité opérationnel départemental anti-fraude (CODAF) qui réunit, sous la coprésidence du préfet de département et du procureur de la République

du chef-lieu du département, les services de l'État (police, gendarmerie, administrations préfectorale, fiscale, douanière et du travail) et les organismes locaux de protection sociale.

La coordination opérationnelle est assurée par deux offices :

- l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) créé par le décret n° 2005-455 du 12 mai 2005, et confié à la Gendarmerie ;
- l'Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre (OCRIEST), créé par le décret n° 96-691 du 6 août 1996, et confié à la Police nationale (direction centrale de la police aux frontières - DCPAF).

Pour constater l'emploi d'un étranger sans titre régulier et le recours aux services d'un employeur d'un étranger sans titre régulier, les services habilités sont (article L.8271-17 du Code du travail) :

- les inspecteurs et contrôleurs du travail ;
- les agents et officiers de police judiciaire ;
- les agents de la direction générale des Douanes.

3.4.1. L'évolution des dispositions législatives et réglementaires relatives à la lutte contre le travail illégal

Afin de transposer la directive « sanction », la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité a introduit, à l'encontre des employeurs délinquants, des sanctions, de nature pénale et administrative, et a renforcé certaines sanctions existantes. Elle a également instauré des dispositions visant à garantir les droits sociaux et pécuniaires des étrangers en situation de travail illégal.

1° Les sanctions pénales :

La loi instaure l'interdiction de recourir sciemment, directement ou indirectement, aux services d'un employeur d'étrangers sans titre (L. 8251-2 du Code du travail).

L'emploi d'étrangers sans titre étant puni d'un emprisonnement de 5 ans et d'une amende de 15 000 €, le fait de recourir sciemment, directement ou indirectement, aux services d'un employeur d'un étranger sans titre, est également puni des mêmes peines (article L.8256-2 du Code du travail).

D'autre part, une amende de 7 500 € est due par le cocontractant principal qui ne respecte pas les dispositions de la loi du 31 décembre 1975 (article 3)⁽⁵⁾, relative à la sous-traitance, selon laquelle le cocontractant principal doit faire accepter chaque sous-traitant et agréer ses conditions de paiement par le maître d'ouvrage.

2° Les sanctions administratives :

S'agissant des sanctions administratives, la loi modifie certaines sanctions et en instaure de nouvelles.

– L'exclusion des aides ou subventions publiques et le remboursement de celles-ci.

Le Code du travail en vigueur avant la loi prévoyait l'exclusion du bénéfice de certaines aides publiques, nationales et européennes, pour les employeurs contrevenants.

La loi en son article 85 (codifié à l'article L.8272-1 du Code du travail) circonscrit le périmètre de ces aides à l'emploi, à la formation professionnelle et à la culture et prévoit également que les aides perçues au cours des douze mois précédant la constatation d'emploi illégal soient remboursées par l'employeur mis en cause.

– La fermeture temporaire d'établissements ayant servi à commettre des infractions de travail illégal.

Au titre des sanctions pénales, l'article L.8256-4 du Code du travail prévoyait déjà une peine complémentaire de fermeture des locaux ou établissements ayant servi à commettre les infractions de travail illégal.

La loi (article 86) instaure une sanction administrative pour ces mêmes chefs d'infraction. Ainsi le préfet a également autorité pour décider, en fonction des

circonstances de fait, de la fermeture d'un établissement, pour une durée ne pouvant excéder trois mois. Cette fermeture peut s'accompagner de la saisie à titre conservatoire du matériel professionnel des contrevenants (articles L.8272-2 et suivants du Code du travail).

– L'exclusion des contrats administratifs.

Aux termes de l'article L.8256-3 du Code du travail, une peine complémentaire de nature pénale consistant en l'exclusion des marchés publics pour une durée de cinq ans au plus peut être appliquée aux personnes physiques.

La loi donne également pouvoir au préfet de décider, au regard des circonstances de faits constatés, une exclusion des contrats administratifs pour une durée ne pouvant excéder six mois (article 87 codifié à l'article L.8272-4 du Code du travail).

3° La solidarité financière des donneurs d'ordre

Aux termes de l'article L.8254-2 du Code du travail en vigueur avant la loi, la solidarité financière des donneurs d'ordre, en cas d'emploi d'un étranger dépourvu de titre l'autorisant à exercer une activité salariée en France, s'appliquait uniquement au paiement des amendes administratives (contributions spéciale et forfaitaire).

La loi étend la solidarité financière à l'ensemble des sommes dues à l'étranger sans titre : les arriérés de salaire, l'indemnité forfaitaire pour rupture de la relation de travail et les frais d'envoi des rémunérations impayées vers le pays dans lequel l'étranger a été reconduit, le cas échéant (article L.8254-2 du Code du travail).

Par ailleurs, la loi introduit une obligation pour le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre d'enjoindre le cocontractant principal de faire cesser toute situation délictueuse qui lui serait signalée. A défaut de diligence, le maître d'ouvrage peut résilier le contrat aux frais et risques de son cocontractant (article L.8254-2-1 du Code du travail).

5 - Loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance.

4° La protection des droits des étrangers sans titre

La loi, en ses articles 77 et 78, renforce également la protection et les droits des étrangers employés irrégulièrement par les mesures suivantes (articles L.8252-4 du Code du travail) :

- *Les salaires et indemnités dus aux salariés étrangers sans titre sont portés à six mois de salaire au total : trois mois au titre de la présomption salariale et trois mois au titre de la rupture de la relation de travail ;*
- *Les travailleurs étrangers sans titre peuvent plus facilement recouvrer leurs salaires et indemnités, même en cas de retour contraint dans leur pays d'origine, l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) étant chargé de recouvrer les sommes considérées à leur place, le cas échéant ;*
- *Les travailleurs étrangers sans titre disposent enfin d'une meilleure information sur leurs droits. Un document leur expliquant leurs droits, traduit en plus du français en six langues, est systématiquement remis aux étrangers concernés, par les agents de contrôle habilités.*

3.4.2. Les résultats obtenus en 2012 par les services de police et de gendarmerie en métropole

Trois index de l'état 4001 (base de données recensant les crimes et délits constatés par les policiers et gendarmes) mesurent l'ensemble des incriminations de travail illégal :

- *Index 93 - Travail dissimulé ;*
- *Index 94 - Emploi d'étrangers sans titre de travail ;*
- *Index 95 - Marchandage et prêt illicite de main-d'œuvre.*

Bilan cumulé des index 93, 94, 95 (ensemble des infractions de travail illégal)

Pour l'année 2012, 13 954 personnes ont été mises en cause pour infraction à la législation du travail contre 13 707 en 2011, soit une progression de 1,8 %. La part des étrangers, parmi ces personnes mises en cause, diminue légèrement et s'établit à 30,6 % du total des mis en cause, soit 4 272 personnes (contre 4 331 en 2011).

Bilan des index 93 et 95 (travail dissimulé et prêt illicite de main d'œuvre)

La tendance constatée en 2011 se poursuit pour l'index 93 en 2012 avec une progression du nombre de personnes mises en cause au titre du travail dissimulé : 11 008 personnes ont été mises en cause contre 10 697 en 2011, soit une hausse de 2,9 % ;

En revanche le nombre de personnes mises en cause au titre de l'index 95 diminue de 20,4 % en 2012 et s'élève à 257 personnes contre 323 en 2011.

Bilan de l'index 94 (emploi d'étrangers sans titre)

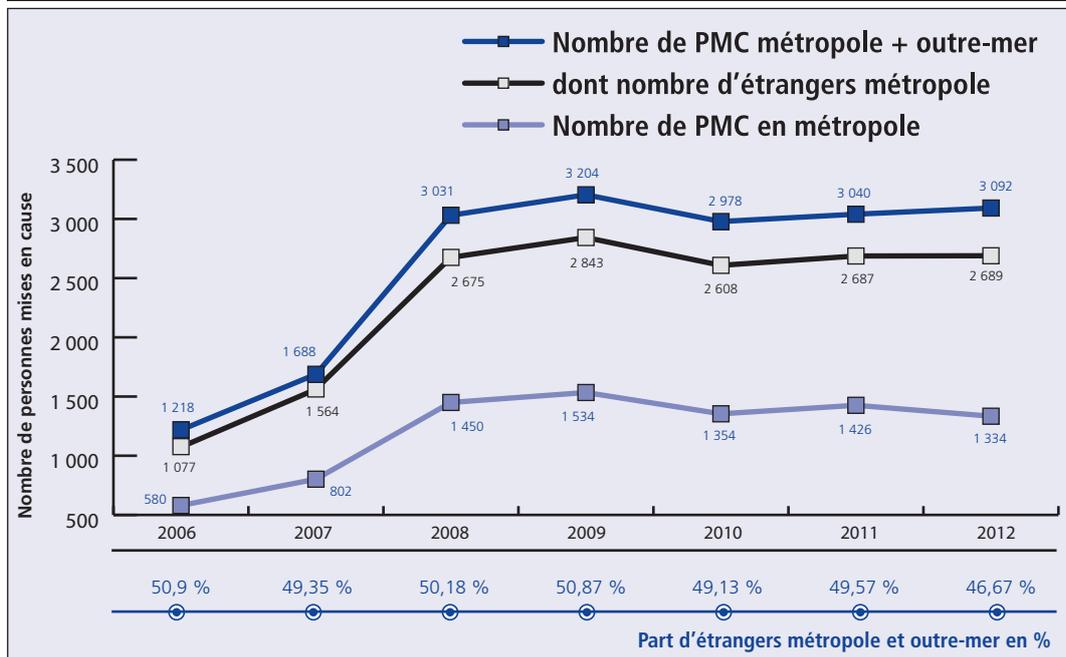
Après une baisse sur les deux années précédentes, en 2011, le nombre d'étrangers mis en cause augmente de 3 % par rapport au nombre total de personnes mises en cause. Cette hausse se confirme en 2012 par une légère augmentation de 0,1 %. Le nombre de personnes mises en cause au titre de l'emploi d'étrangers sans titre s'élève ainsi à 2 689.

Bilan du travail illégal - État 4001 – Résultats cumulés des index 93, 94 et 95 en métropole

	2010	2011	Évolution 2011/2010	2012	Évolution 2012/2011
Total des personnes mises en cause	12 479	13 707	9,80 %	13 954	1,80 %
Etrangers mis en cause	3 988	4 331	8,60 %	4 272	-1,40 %
Pourcentage des étrangers	32,00 %	31,60 %	-1,10 %	30,60 %	-3,10 %

Source : ministère de l'Intérieur - DCPI

Bilan de l'emploi d'étrangers sans titre- État 4001- Index 94
Évolution du nombre total de personnes mises en cause en métropole, du nombre d'étrangers et de la part des étrangers de 2007 à 2011



Source : ministère de l'Intérieur - DCPJ

Le nombre de personnes mises en cause (PMC) pour emploi d'étrangers sans titre a fortement progressé depuis 2006 et s'établit à 2 689 en 2012. Depuis 2006, environ une personne mise en cause sur deux pour cette infraction est étrangère, soit 1 334 personnes en 2012.

Bilan de l'emploi d'étrangers sans titre - État 4001- Index 94 - Nombre de personnes mises en cause pour emploi d'étrangers sans titre de travail

	2008	2009	2010	2011	2012	Évolution 2012/2011	Évolution 2012/2008
Total des personnes mises en cause	2 675	2 843	2 608	2 687	2 689	0,10 %	0,50 %
- dont étrangers	1 450	1 534	1 354	1 426	1 334	-6,50 %	-8,00 %
Part des étrangers	54,20 %	54,00 %	51,90 %	53,10 %	49,60 %	-6,50 %	-8,10 %

Source : ministère de l'Intérieur - DCPJ

Bilan de l'emploi d'étrangers sans titre- État 4001 - Index 94 -
Nombre de personnes mises en cause pour emploi d'étrangers sans titre de travail par service de contrôle, années 2011 et 2012

	2011	2012	Variation en %
Sécurité publique	273	298	9,20 %
Gendarmerie nationale	493	584	18,5 %
Préfecture de police	416	294	-29,3 %
Police aux frontières	1 503	1 500	-0,20 %
Police judiciaire	2	13	550 %
TOTAL	2 687	2 689	0,10 %

Source : ministère de l'Intérieur - DCPJ-SDRES-DEP

Bilan des opérations conjointes de lutte contre le travail illégal

	2009	2010	2011	2012	Évolution 2012/2011
Nombre d'opérations	1 367	1 501	1 393	1 331	-4,50 %
Nombre de personnes contrôlées	29 505	23 830	21 575	22 100	2,40 %
Nombre d'employeurs d'EST	649	586	436	798	83,00 %
Nombre de procédures	593	519	426	544	27,70 %
Nombre d'étrangers en situation irrégulière	1 116	761	335	621	85,40 %
Nombre d'étrangers en situation irrégulière reconduits	159	199	172	132	-23,30 %

Source : ministère de l'Intérieur - DCPAF (OCRIEST)

Implication des services habilités (participation aux opérations conjointes)

Services concernés	2010	2011	2012	Évolution 2012/2011
PAF	698	802	489	-39,00 %
SP	383	375	586	56,30 %
PJ	4	3		-100,00 %
Gendarmerie	487	302	233	-22,80 %
GIR	19	22	25	13,60 %
Inspection du travail	760	646	468	-27,60 %
URSSAF	1 021	961	792	-17,60 %
MSA	79	74	77	4,10 %
SDIG/SDLCIITIE (ex-RG)	126	190	13	-93,20 %
Services vétérinaires	47	26	8	-69,20 %
DDCCRF	67	45	38	-15,60 %
Impôts	335	185	122	-34,10 %
Autres services	486	468	319	-31,80 %

Source : ministère de l'Intérieur - DCPAF (OCRIEST)

Les services de la police aux frontières et de la gendarmerie apparaissent comme les premiers corps verbalisateurs, avec respectivement 1 500 et 584 personnes mises en cause, soit 77,5 % de l'ensemble du résultat de cet index.

3.4.3. La poursuite des opérations conjointes de lutte contre le travail illégal intéressant les ressortissants étrangers

Des opérations associant plusieurs corps de contrôle sont régulièrement organisées depuis 2005. Celles menées en 2012

l'ont été sur la base des indications des circulaires interministérielles précédentes.

Au total, 1 331 opérations ont été réalisées en 2012 (soit une baisse de 4,5 % par rapport à 2011), 22 100 personnes ont été contrôlées, soit 2,4 % de plus que l'année précédente ; 544 procédures ont été diligentées, soit une augmentation de 28 % par rapport à 2011.

Au cours des opérations conjointes de contrôle, les secteurs de la restauration (509 opérations), du bâtiment (368 opérations), de l'agriculture (72 opérations), du gardiennage (17 opérations) et de la confection (12 opérations) ont fait l'objet d'une attention particulière.

- Le 3 janvier 2012 en région Languedoc- Roussillon, la PAF, conjointement avec les administrations partenaires, avait mené une opération de contrôle sur le chantier d'une maison individuelle. Deux ouvriers de nationalité algérienne en action de travail et en situation irrégulière avaient été contrôlés.

Les recherches menées permettaient aux enquêteurs d'établir que le responsable du chantier, de nationalité algérienne, avait procédé de son propre chef à la radiation de son inscription au répertoire des métiers et de l'artisanat l'année précédente, exerçant depuis une activité professionnelle dissimulée.

L'enquête démontrait que l'intéressé percevait indûment le RSA depuis le mois de novembre 2010, pour un montant de 10 276 €. Les services de l'URSSAF estimaient leur préjudice à 140 000 €. Convoqué, il reconnaissait dans son audition être l'employeur des deux irréguliers. Il ne déférait ensuite plus aux convocations, prenant des dispositions pour ne pas être localisé. Finalement, les investigations permettaient de retrouver sa trace et il était interpellé devant un centre d'action sociale, où il se rendait pour percevoir le RSA. A l'issue d'une mesure de garde à vue, il était déféré devant le tribunal correctionnel, lequel l'a condamné à quinze mois d'emprisonnement, à 11 000 € d'amende et à une interdiction définitive de gérer.

- Le 23 avril 2012, des enquêteurs de la PAF assistés de l'URSSAF et des services fiscaux, ont procédé à une opération de lutte contre le travail illégal intéressant des ressortissants étrangers sur deux chantiers situés en région Rhône-Alpes.

Au cours de cette opération, réalisée en application des dispositions de la circulaire interministérielle du 14/03/2012 relative à la mise en œuvre d'opérations conjointes en matière de lutte contre le travail illégal intéressant des ressortissants étrangers, 11 Bulgares ont été contrôlés.

Des faits de travail dissimulé ainsi que d'emploi d'étrangers démunis de titre de travail ont été relevés, faits mettant en cause le gérant et le chef d'équipe, deux de ces 11 ressortissants bulgares. L'enquête a permis d'établir que le gérant n'avait pas enregistré sa société auprès des organismes sociaux et fiscaux et qu'il logeait ses compatriotes dans un appartement de 60m², ces faits étant susceptibles de caractériser ultérieurement des conditions indignes d'hébergement.

Deux véhicules ont été saisis au titre des avoirs criminels, en prévision d'une future confiscation. Deux sous-traitants et deux donneurs d'ordre ont pu être identifiés et convoqués.

3.4.4. Les sanctions administratives infligées aux employeurs d'étrangers sans titre de travail

Les sanctions administratives participent à la politique de maîtrise des flux migratoires par le tarissement du travail illégal alimenté lui-même par l'immigration irrégulière. Elles visent à :

- sanctionner financièrement un employeur indélicat qui, par l'embauche d'un étranger sans titre de travail, a contribué à la dérégulation des flux de main-d'œuvre étrangère sur le marché national ;
- réduire la vulnérabilité de notre système de protection sociale qui fait supporter le poids des impôts et cotisations sur les entreprises respectant les règles légales et qui se trouvent pénalisées.

On distingue :

- Les contributions spéciale et forfaitaire, qui sont des sanctions administratives infligées aux employeurs qui emploient des ressortissants étrangers en situation irrégulière dépourvus de titre de travail et/ou de séjour.
- Les nouvelles sanctions introduites par la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité. Certaines sont mises en œuvre par le préfet comme la fermeture administrative ou l'exclusion des contrats administratifs, dans des cas spécifiques caractérisés par la gravité des faits, leur répétition, leur répétition ainsi que la proportion et le nombre d'étrangers concernés. Le refus et le remboursement d'aides publiques reçues sont mises en œuvre par les autorités gestionnaires.

**Bilan statistique relatif aux sanctions administratives
pour travail illégal - Année 2012**

	Nombre d'arrêtés notifiés	Nombre de décisions en cours d'instruction	Total
Fermetures provisoires	140	54	194
Exclusion des contrats administratifs		1	1
Refus et/ou demandes de remboursement d'aides publiques	2		2
- dont contrat d'apprentissage	1		1
- dont contrat unique d'insertion	1		1
- Autres contrats	néant	néant	néant

Source : DNLF

3.4.4.1. La contribution spéciale due à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)

La contribution spéciale visée à l'article L.8253-1 du Code du travail est à la charge des employeurs d'étrangers dépourvus d'autorisation de travail et due à l'OFII. Son montant a été modifié par la loi (2012-1509 du 29 décembre 2012) de finances pour 2013 qui a introduit une modulation des taux avec :

- un taux minoré égal à 2 000 fois le minimum garanti prévu à l'article L.3231-12 du Code du travail (3,49 €)⁽⁶⁾ soit 6 980 euros susceptible d'être minoré à hauteur de 1 000 fois le minimum garanti soit 3 490 euros sous certaines conditions ;

- un taux normal au plus égal à 5 000 fois le minimum garanti soit 17 450 euros ;

- un taux majoré au plus égal à 15 000 fois le minimum garanti soit 52 350 euros en cas de réitération.

Le recouvrement de la contribution spéciale est indépendant des suites judiciaires données au procès-verbal constatant l'infraction.

Le nombre de dossiers transmis à l'OFII est en hausse de 62,21 %, il en est de même du nombre d'infractions constatées en 2012 qui a progressé de 77,41 % par rapport à 2011, soit 3 974 infractions. (voir tableau ci-dessous).



En 2012, les titres de recettes émis au titre de la contribution spéciale ont généré 3,90 M€ de recettes budgétaires.

Évolution du nombre de dossiers transmis à l'OFII

Année	2008	2009	2010	2011	2012	Évolution 2012/2011
Nombre de dossiers parvenus à l'OFII	1 341	1 433	1 240	1 265	2 052	62,21 %
Nombre d'infractions constatées (emploi d'étrangers sans titre)	2 814	2 046	2 438	2 240	3 974	77,41 %
Nombre moyen d'infractions par dossier	2,10	1,43	1,97	1,77	1,94	

Source : OFII

3.4.4.2. La contribution forfaitaire représentative des frais de réacheminement dans le pays d'origine

La contribution forfaitaire représentative des frais de réacheminement d'un étranger dans son pays (article L.626-1 du CESEDA) est due par l'employeur qui a occupé un travailleur étranger en situation de séjour irrégulier. Son montant a été fixé par deux arrêtés interministériels du 5 décembre 2006. Elle est exigible sans préjudice des poursuites judiciaires et indépendamment de la contribution spéciale due à l'OFII⁽⁷⁾.

Cette amende administrative a été confiée à compter du 1^{er} janvier 2012 à l'OFII, s'agissant de la constatation et la liquidation. Les sommes recouvrées lui sont reversées dans la limite d'un plafond et l'État prélève 4 % des sommes reversées au titre des frais de recouvrement.

L'année 2012 a constitué une grande transition vers le nouveau cadre rénové de la contribution forfaitaire. De ce fait, les données relatives aux procédures de contribution forfaitaire engagées en 2012 ne sont pas disponibles.

3.4.5. La vérification de la situation administrative des étrangers candidats à l'embauche par les employeurs auprès des préfetures

Depuis le 1^{er} juillet 2007, les employeurs sont dans l'obligation de vérifier auprès de l'administration la situation administrative des étrangers candidats à l'embauche (art. L.5221-8 du Code du travail).

Après cinq ans de mise en œuvre, les préfetures de métropole ont été saisies à 2 964 498 reprises, permettant la détection de 29 603 faux documents (1 %).

Ce dispositif a joué son rôle de dissuasion à l'égard de la fraude au titre de séjour, mais il semble avoir induit un transfert de la fraude vers de vrais titres de séjour utilisés frauduleusement ou sur les documents d'identité français et européens.

La part des saisines des préfetures de la région Île-de-France représente 56,63 % du nombre total des saisines tandis que celle des faux titres détectés est de 90,29 %. La Préfecture de Police représente à elle seule 22,55 % des saisines de métropole (39,83 % de la région Île-de-France) et 48,30 % des faux détectés de métropole (55,48 % de la région Île-de-France).

Vérification des titres de séjour par les employeurs (métropole)

	2010	2011	2012	Évolution 2012/2011
TOTAL DES SAISINES	543 539	561 381	616 898	9,90%
Nombre de faux documents détectés	2 597	1 944	1 874	-3,60%
Pourcentage de faux documents	0,50%	0,30%	0,30%	-

Source : ministère de l'Intérieur - BLTIFI

7 - L'article L.626-1 du CESEDA précise que le montant total des sanctions pécuniaires pour l'emploi d'un étranger en situation de séjour irrégulier ne peut excéder le montant des sanctions pénales prévues à l'article L.8256-2 du Code du travail.

3.5. LA LUTTE CONTRE LES FRAUDES À L'IDENTITÉ ET LA FRAUDE DOCUMENTAIRE

Face à des personnels mieux formés et à des documents de plus en plus sécurisés, les faussaires ont eu tendance, depuis plusieurs années, à délaissier les formes traditionnelles de la fraude que sont les contrefaçons et les falsifications des titres réglementaires, en s'orientant vers l'obtention indue de ces titres. La vigilance des services doit être maintenue vis-à-vis du phénomène frauduleux dans sa globalité, afin de faire face avec réactivité à des fraudeurs très opportunistes.

La typologie des fraudes enregistrées dans l'outil statistique PAFISA⁽⁸⁾ présentée ci-dessous, illustre la progression constante des obtentions indues depuis 2009. C'est pourquoi le chantier prioritaire initié en 2010, celui de la sécurisation des documents sources ou pièces justificatives à l'origine des demandes de titre, s'est poursuivi pendant l'année 2012.

Cette progression de la fraude à l'identité est une tendance qui se mesure au regard des détections de faux documents, avec une évolution globale en 2012 par rapport à 2011 de 53 %. Elle est due essentiellement aux cas d'obtentions et d'usages frauduleux détectés. La très forte progression des titres de séjour interceptés est également significative.

Typologie des fraudes (en nombre de faux documents découverts en métropole)

	2009	2010	2011	2012
TOTAL DES FRAUDES	14 826	12 097	14 126	21 618
- dont contrefaçons	5 590	4 820	5 092	7 611
- dont falsifications	3 525	3 062	4 246	8 424
- dont usages frauduleux	2 442	2 336	2 843	2 996
- dont obtentions frauduleuses	3 003	1 674	1 683	2 335

Source : ministère de l'Intérieur - DCPAF

*Typologie des fraudes des documents français
(en nombre de faux documents découverts au niveau national)*

DOCUMENTS	TYPES DE FRAUDE	2010	2011	2012
CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ	FAUX DOCUMENTS	697	804	1 030
	- dont contrefaçons	134	118	109
	- dont falsifications	70	49	157
	- dont usages frauduleux	216	291	286
	- dont obtentions frauduleuses	276	344	464
	- dont volés vierges	1	2	14
PASSEPORTS	FAUX DOCUMENTS	662	723	599
	- dont contrefaçons	51	26	24
	- dont falsifications	222	204	182
	- dont usages frauduleux	203	251	210
	- dont obtentions frauduleuses	184	233	181
	- dont volés vierges	2	9	2

↳ (suite)

↓↑ (suite)

PERMIS DE CONDUIRE	FAUX DOCUMENTS	160	128	212
	- dont contrefaçons	51	37	39
	- dont falsifications	23	15	24
	- dont usages frauduleux	16	23	21
	- dont obtentions frauduleuses	69	52	128
- dont volés vierges	1	1		
TITRES DE SÉJOUR	FAUX DOCUMENTS	1 180	970	1 264
	- dont contrefaçons	325	254	336
	- dont falsifications	159	114	194
	- dont usages frauduleux	269	278	266
	- dont obtentions frauduleuses	426	324	467
- dont volés vierges	1	-	1	
VISAS	FAUX DOCUMENTS	249	201	146
	- dont contrefaçons	74	34	33
	- dont falsifications	108	92	32
	- dont usages frauduleux	13	23	14
	- dont obtentions frauduleuses	54	52	66
- dont volés vierges	-	-	1	
ACTES D'ÉTAT-CIVIL	FAUX DOCUMENTS	294	593	544
	- dont contrefaçons	155	397	127
	- dont falsifications	30	23	48
	- dont usages frauduleux	41	59	155
	- dont obtentions frauduleuses	68	114	214
- dont volés vierges	-	-		

Source : ministère de l'Intérieur - DCPAF

3.5.1. Évolution du cadre institutionnel

La lutte contre la fraude est une priorité stratégique rappelée par la directive nationale d'orientation des préfetures n° 2010-2015, la lutte contre la fraude documentaire.

Créée par arrêté du 27 août 2010, la « mission de prévention et de lutte contre la fraude documentaire » (MPLFD) a évolué en 2012 pour devenir, par arrêté du 5 avril 2012, « la mission de délivrance sécurisée des titres » (MDST).

Placée sous l'autorité du secrétaire général et animée et coordonnée par le secrétaire général adjoint, Directeur de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT), elle regroupe désormais 2 services : le Département prévention et lutte contre la fraude documentaire et le Département projet et développement des applications.

La MDST a pour mission d'impulser et coordonner l'action des différents services du ministère en matière de prévention et de lutte contre la fraude documentaire et à l'identité. Sa compétence s'étend à l'ensemble des titres délivrés par le ministère : cartes nationales d'identité, passeports, titres de séjour, permis de conduire, certificats d'immatriculation des véhicules.

3.5.2. Les résultats obtenus

La mobilisation des services en matière de lutte contre la fraude en 2012 s'est traduite par une légère hausse (+0,6 % par rapport à 2011) du nombre global de personnes mises en cause pour trois index de l'état 4001 : index 81 (faux documents d'identité), index 82 (faux documents concernant la circulation des véhicules), index 83 (autres faux documents administratifs).

La proportion d'étrangers mis en cause, en augmentation constante jusqu'en 2011, a légèrement diminué en 2012 et atteint désormais 58,21 % tous index confondus. Cette proportion se main-

tient à un niveau très élevé (83,66 %) pour les infractions de l'index 81. Le tableau ci-dessous illustre l'ensemble du phénomène, sur la base des 3 index mentionnés : Index 81, 82 et 83.

<i>Index 81, 82 et 83</i>								
Métro-pole	2009		2010		2011		2012	
	Nombre de personnes mises en cause	Part d'étrangers	Nombre de personnes mises en cause	Part d'étrangers	Nombre de personnes mises en cause	Part d'étrangers	Nombre de personnes mises en cause	Part d'étrangers
Index 81	3 593	83,10 %	3 668	82,60 %	4 340	84,6 %	4 705	83,66 %
Index 82	2 604	50,10 %	2 567	52,20 %	2 823	53,9 %	3 252	49,75 %
Index 83	2 311	30,30 %	2 397	30,10 %	2 429	33,4 %	2 950	26,95 %
Cumul	8 508	58,70 %	8 632	59,00 %	9 592	62,6 %	10 907	58,21 %

Source : ministère de l'Intérieur - DCPJ

L'analyse détaillée de cette fraude est présentée ci-après.

Les faux documents d'identité (index 81)

Le nombre total de mis en cause au titre de l'index 81 ne cesse d'augmenter depuis 2007.

En revanche, l'augmentation irrégulière mais constante du nombre d'étrangers mis en cause ne s'est pas confirmée en 2012. En effet l'index 81 indique une baisse entre 2011 et 2012 de -0,6 % du nombre d'étrangers mis en cause. Cette incrimination concerne toutefois des ressortissants étrangers dans plus de 4 cas sur 5.

Les faux documents concernant la circulation des véhicules (index 82)

Le nombre total de personnes mises en cause (PMC) pour faux documents concernant la circulation des véhicules, qui servent parfois de « justificatifs d'identité », a augmenté de +5,5 % en 2012. La proportion d'étrangers mis en cause a diminué de plus de 7 % en 2012 par rapport à 2011 pour atteindre près de la moitié des personnes mises en cause.

Les faux concernant les autres documents administratifs (index 83)

Le nombre d'étrangers mis en cause a connu une baisse entre 2007 et 2009 : -0,86 % en 2007, -3,91 % en 2008, -9,85 % en 2009, une augmentation en 2010 et 2011 (+6,44 % en 2010 et +7,63 % en 2011) puis de nouveau une baisse en 2012 (-2,8 %).

La proportion d'étrangers par rapport au nombre total de personnes mises en cause diminue également en 2012 (-2,8 %).

Selon les données PAFISA, au cours de l'année 2012, les nationalités des porteurs de faux documents les plus souvent relevées par la police aux frontières ont été les Albanais (un porteur de faux document sur dix était de nationalité Albanaise en 2012), Congolais, Algériens, Tunisiens, Marocains, Congolais RDC, Turcs, Nigériens, Pakistanais.

3.5.3. Les actions menées par les différents acteurs de la lutte contre la fraude documentaire

Dans de nombreux cas, la fraude documentaire ou la fraude à l'identité constitue un moyen favorisant la commission d'autres infractions (escroque-

rie, abus de confiance, fraude aux prestations sociales, infraction à la législation sur les étrangers, infraction à la législation sur le travail...).

3.5.3.1. Les acteurs nationaux

Créé sous l'impulsion du comité interministériel de contrôle de l'immigration en 2006, le Groupe interministériel d'expertise de la lutte contre la fraude à l'identité (GIELFI) réunit les experts des ministères concernés par la fraude documentaire et à l'identité. La participation de représentants du ministère de la Justice a notamment permis en 2012 d'initier une réflexion en matière de lutte contre les reconnaissances frauduleuses du lien de filiation en France et l'obtention induite de titres réglementaires français.

Au niveau de l'Administration centrale du ministère de l'Intérieur, la Direction de l'immigration (DIMM), la Direction centrale de la police aux frontières (DCPAF), la Direction générale de la Gendarmerie nationale (DGGN), la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ), la Direction de la modernisation et de l'administration territoriale (DMAT), la Direction centrale de la sécurité publique (DCSP), la Direction centrale de la police judiciaire (DCPJ), la Direction centrale du renseignement intérieur (DCRI), la Direction de la coopération internationale (DCI), ainsi que l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) sont toutes mobilisées, à des degrés divers.

La MDST, évoquée au paragraphe 3.5.1, a notamment l'objectif de limiter le risque, pointé par l'Inspection générale de l'administration en novembre 2009, de cloisonnement de l'action des services en matière de lutte contre la fraude en raison de cette grande diversité des acteurs engagés.

Au niveau local, les 102 référents préfectoraux chargés de la lutte contre la fraude documentaire et à l'identité ont été confortés dans leur mission par la directive nationale d'orientation des préfetures 2010-2015 et sont régulièrement réunis par les services du ministère de l'Intérieur autour de séminaires

annuels consacrés à la lutte contre la fraude documentaire et à l'identité.

3.5.3.2. La coopération européenne et internationale dans le domaine de la lutte contre la fraude

3.5.3.2.1. Au niveau européen

Les groupes « faux documents » et « fraude à l'identité » de l'Union européenne

La DCPAF, disposant, de par son positionnement, de la primeur des dernières fraudes sur l'ensemble des pays, représente la France au sein des groupes de travail « faux documents » et « fraude à l'identité » de l'Union européenne.

L'agence Frontex

La DCPAF est régulièrement sollicitée par l'agence Frontex pour participer, dans le cadre d'ateliers de travail préparatoire, à des opérations européennes. De même, le bureau de la fraude documentaire représente la France au Document Specialist Board, instance au sein de laquelle sont notamment mises au point les actions de formation européennes sur le thème de la fraude.

Le Comité Article 6 sur la sécurisation des documents de voyage

La DCPAF assiste et supplée l'ANTS sur le plan technique dans ce groupe de travail sur la définition des sécurités à mettre en œuvre dans les documents européens tels que la vignette visa Schengen ou le titre de séjour.

Le groupe e-MOBIDIG (Mobile Identity Working Group) du Joint Research Center de la Commission européenne

La France, au travers de l'ANTS, est l'un des États les plus avancés en matière de lecteurs mobiles de titres d'identité et parmi les plus actifs au sein de MOBIDIG. Depuis 2010, la France, représentée par le conseiller sécurité de l'ANTS, a pris la vice-présidence de ce groupe. Les principales actions ont été la rédaction de documents de recommandations et la création par l'ANTS du site Internet

www.e-mobidig.eu, outil de communication de e-mobidig, du groupe Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees (IGC) et des industriels, qui permet de partager l'information sur les problématiques d'identité et d'identification. La France assume un rôle essentiel dans l'activité de ce groupe dont l'ampleur augmente.

Le groupe EDEWG (European Document Expert Working Group) du réseau ENFSI

L'Institut de recherche criminelle de la Gendarmerie nationale (IRCGN) est membre du comité directeur de l'EDEWG, lequel regroupe 57 laboratoires de police scientifique de 31 États européens. Cette participation permet de contribuer aux échanges sur les techniques d'expertise en documents et à l'élaboration des normes minimales prévues dans les recommandations européennes en matière de démarche qualité. À ce titre, la méthode d'essai « analyse de l'authenticité d'un document » du département documents de l'IRCGN est accréditée par le comité français d'accréditation selon la norme ISO 17025.

La base de données FADO

Une aide efficace à la décision lors des contrôles est apportée aux personnels concernés par la possibilité de consulter la base de données européenne FADO (False and Authentic Documents on Line). Ce fichier européen est alimenté par chaque État membre, qui indique les informations relatives aux documents réglementaires qu'il délivre ainsi que les informations qui lui sont communiquées par les États tiers sur les documents authentiques qu'ils délivrent ainsi qu'aux documents objets de fraudes découverts sur le territoire national.

La France est pour la cinquième année consécutive le premier intégrateur de documents dans la base FADO. La DCPAF est chargée de son alimentation⁽⁹⁾. 2 373 documents authentiques, contrefaits ou falsifiés sont décrits dans cette base. Depuis avril 2011, tout policier a accès *via* CHEOPS-NG, mais également tout agent du ministère de l'Intérieur tel

que les agents de préfectures en charge de la délivrance des titres.

Le fonds européen pour les frontières extérieures

Le fonds européen pour les frontières extérieures a de nouveau été sollicité en 2012 pour abonder les moyens mobilisés par la France pour des actions de formation et d'équipement en matière de lutte contre la fraude documentaire. Le coût de ce plan, qui concerne tant le domaine de la formation à la fraude documentaire que celui de l'équipement en matériels, atteint un montant prévisionnel total de près de 753 000 € dont le cofinancement à hauteur de 50 % a été validé par la Commission européenne.

3.5.3.2. Au niveau international

Les accords bilatéraux

Cinq des neuf accords relatifs à la gestion concertée des flux migratoires et au développement solidaire contiennent des clauses par lesquelles la France s'engage à apporter une expertise, en matière de prévention et de lutte contre la fraude documentaire (échanges d'informations, sécurisation de l'état-civil, etc.). Le recours à la biométrie sera encouragé lors de la négociation des clauses des accords futurs.

Immigration Fraud Conference (IFC)

L'IFC a vu le jour en 1986 et 21 pays d'Europe, d'Amérique du Nord et du Sud en sont membres. La DCPAF y représente la France.

Les délégations des pays membres se composent des représentants des services de lutte contre la fraude documentaire agissant dans le domaine de l'immigration. Les buts de l'IFC, conformément à ses statuts, sont :

- *l'échange d'informations entre ses membres;*
- *la création de contacts dans les domaines de l'immigration clandestine;*
- *la lutte contre l'utilisation de documents d'identité faux et falsifiés.*

9 - Elle procède de même pour la version accessible à tous : PRADO.

PARTIE I

PARTIE II

PARTIE III

PARTIE IV

L'asile

4.1. L'évolution de la
demande d'asile

4.2. Le traitement de la
demande d'asile

4.3. Les procédures
particulières

4.4. L'accueil et
l'hébergement des
demandeurs d'asile

4.5. Les bénéficiaires
d'une protection
internationale

4.6. La politique
extérieure de l'asile

PARTIE V

PARTIE VI

PARTIE VII

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

L'augmentation de la demande d'asile constatée depuis 2008 s'est poursuivie en 2012 pour la cinquième année consécutive.

Ainsi l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a enregistré au cours de l'année 2012 un total de 61 468 demandes de protection internationale (premières demandes, réexamens et mineurs accompagnants compris) contre 57 337 demandes en

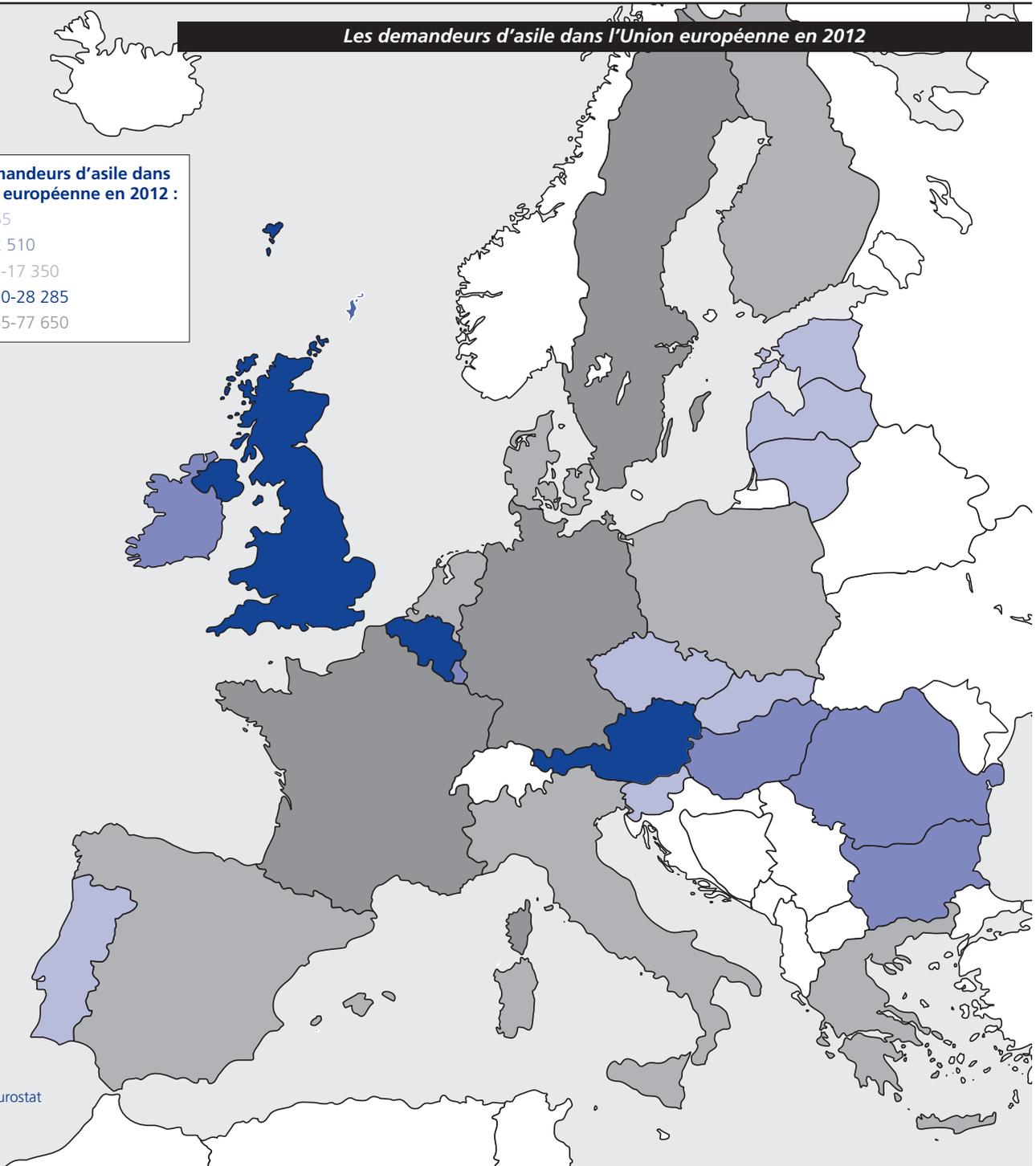
2011, soit une augmentation de 7,2 %. Il convient toutefois de noter que depuis 2008, le rythme de progression diminue chaque année : 19,9 % en 2008, 11,9 % en 2009, 10,6 % en 2010 et 8,7 % en 2011.

Le nombre de recours déposés devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) a également augmenté en 2012 avec 36 362 recours enregistrés, soit une hausse de 13,7 % par rapport à 2011.

Les demandeurs d'asile dans l'Union européenne en 2012

Les demandeurs d'asile dans l'Union européenne en 2012 :

- 75-755
- 955-2 510
- 2 565-17 350
- 17 450-28 285
- 43 945-77 650



En termes de comparaison européenne, alors qu'en 2011 la France était pour la quatrième année consécutive au second rang des pays industrialisés, derrière les États-Unis et, avec 20 % de la demande de l'UE, au premier rang des pays européens, devant l'Allemagne, l'Italie, et la Belgique, elle est passée en 2012 au 3^e rang des pays industrialisés et au

2^e rang des pays européens. L'Allemagne occupe le 1^{er} rang européen avec 64 539 premières demandes (soit une hausse de 41 %). La Suède est au 3^e rang des pays européens avec 43 887 premières demandes (hausse de 48 % par rapport à 2011), suivie de la Suisse avec 28 631 demandes (+27 %).



Par ailleurs, dans le cadre de la réforme du droit d'asile, une concertation nationale sur l'asile a été lancée en juillet 2013. Le rapport des deux parlementaires, résultat de cette concertation, a été remis au Ministre de l'Intérieur le 28 novembre 2013.

Demandes de protection internationale en Europe*

Pays	Demande d'asile en 2012	Demande d'asile en 2011	Evolution % 2012-2011
Allemagne	64 539	45 741	41,10 %
France	55 255	52 147	6,00 %
Suède	43 887	29 648	48,00 %
Suisse	28 631	22 551	27,00 %
Royaume-Uni	27 500	25 455	8,00 %
Belgique	21 463	25 479	-15,80 %

* Premières demandes d'asile + mineurs accompagnants ; sauf Belgique : mineurs accompagnants exclus

Source : Rapport d'activité 2012 de l'OFPRA

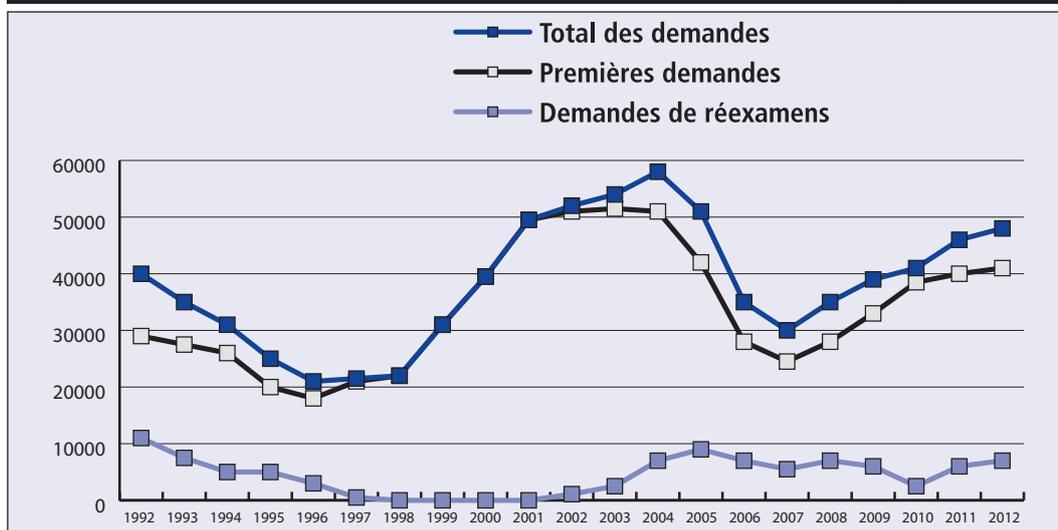
La forte augmentation de la demande a entraîné un allongement des délais de traitement de la demande d'asile tant en première instance que devant la CNDA.

Cette hausse constante impacte également fortement les capacités d'accueil, qui sont à saturation, et a d'importantes répercussions sur la gestion du budget de l'asile.

4.1. L'ÉVOLUTION DE LA DEMANDE D'ASILE

4.1.1. La composition de la demande d'asile en 2012 et son évolution

Nombre de demandes d'asile reçues par l'Ofpra (hors mineurs accompagnants)



Source : OFPRA

Demandes d'asile et réexamens annuels (hors mineurs accompagnants)				
	1^{res} demandes	Réexamens	Total	Évolution %
1998	22 375	615	22 990	1,6 %
1999	30 907	948	31 855	38,6 %
2000	38 747	1 028	39 775	24,9 %
2001	47 291	1 369	48 660	22,3 %
2002	51 087	1 790	52 877	8,7 %
2003	52 204	2 225	54 429	2,9 %
2004	50 547	7 069	57 616	5,9 %
2005	42 578	9 488	52 066	-9,6 %
2006	26 269	8 584	34 853	-33,1 %
2007	23 804	6 133	29 937	-14,4 %
2008	27 063	7 195	34 258	14,1 %
2009	33 235	5 568	38 803	13,3 %
2010	36 931	4 688	41 619	7,3 %
2011	40 464	5 190	45 654	9,7 %
2012	41 254	6 213	47 467	4 %

Source : OFPRA

La demande d'asile progresse en 2012 par rapport à 2011 :

- de 7,2 % pour la demande globale (premières demandes, mineurs et réexamens) ;
- de 2 % pour les premières demandes ;
- de 19,7 % pour les réexamens ;
- de 19,8 % pour les mineurs accompagnants.

L'augmentation de la demande d'asile, contrairement à l'année précédente, s'explique par un accroissement significatif des demandes de mineurs accompagnants ainsi que des demandes de réexamens alors que les premières demandes sont quasi stables. Les premières demandes représentent 67 % de la demande globale.

Les premières demandes

Relativement stable par rapport à 2011, le nombre de premières demandes d'asile enregistrées par l'OFPPA (hors mineurs accompagnants) atteint 41 254 en 2012, contre 40 464 en 2011.

Il convient de noter la décélération de l'augmentation du nombre de premières demandes par rapport aux années précédentes où la progression était de 22,8 % en 2009, 11,1 % en 2010 et 9,6 % en 2011.

Les demandes de réexamens

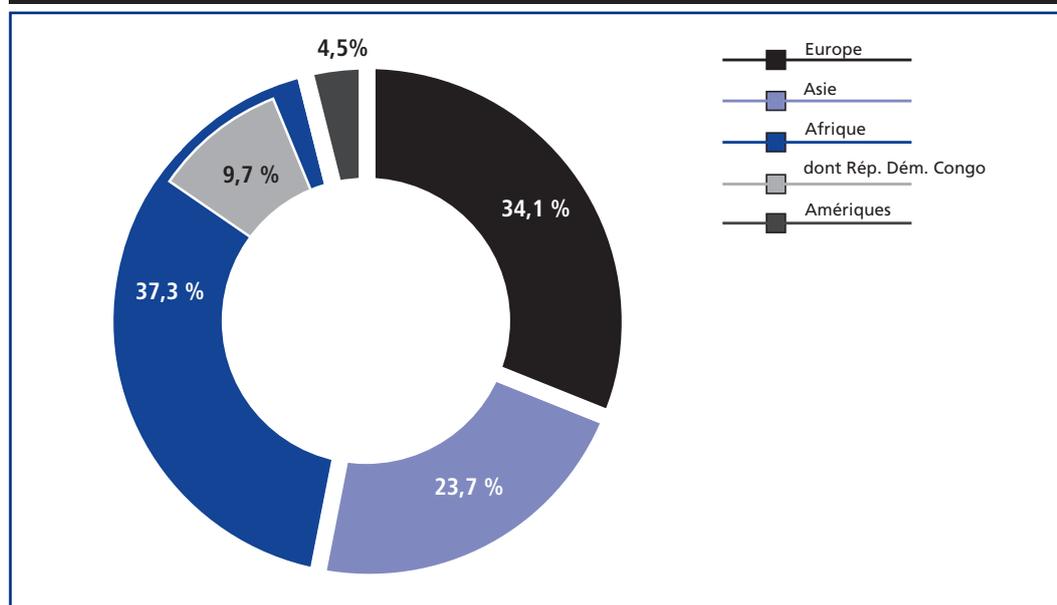
Après une évolution globale à la baisse des demandes de réexamens entre 2005 et 2010, celles-ci sont à nouveau en hausse en 2012, pour la deuxième année consécutive. Elles s'élèvent ainsi à 6 213 contre 5 190 en 2011.

Les demandes des mineurs accompagnants

On constate également une forte croissance du nombre de demandes de mineurs accompagnants en 2012 avec 14 001 demandes enregistrées, contre 11 683 en 2011.

4.1.2. L'origine géographique de la demande d'asile en 2012

Les premières demandes d'asile selon l'origine géographique en 2012



Source : OFPRA

En 2012, s'agissant des premières demandes, hors mineurs accompagnants, 37 % des demandeurs d'asile proviennent du continent africain, 34 % de l'Europe, 24 % de l'Asie et 4 % des Amériques. Ce sont les demandeurs

européens qui connaissent la progression la plus forte en 2012 (+22 %), le nombre de demandeurs africains demeure stable et celui des demandeurs en provenance d'Asie est en baisse de 13 %.

La demande d'asile selon l'origine géographique (premières demandes, hors mineurs accompagnants)

Continent	2011	%	2012	%	Évolution 2011/2012
Europe	11 452	28,3 %	14 063	34,1 %	22,8 %
Russie	2 206	5,5 %	2 873	7 %	30,2 %
Kosovo	1 822	4,5 %	2 084	5,1 %	14,4 %
Turquie	1 488	3,7 %	1 768	4,3 %	18,8 %
Géorgie	1 136	2,8 %	1 760	4,3 %	54,9 %
Asie	11 261	27,8 %	9 794	23,7 %	-13 %
Sri Lanka	2 544	6,3 %	2 436	5,9 %	-4,2 %
Chine	1 991	4,9 %	2 035	4,9 %	2,2 %
Pakistan	1 376	3,4 %	1 860	4,5 %	35,2 %
Afrique	15 276	37,8 %	15 395	37,3 %	0,8 %
Rép. Dém. du Congo	2 827	7 %	4 010	9,7 %	41,8 %
Guinée	1 598	3,9 %	1 426	3,5 %	-10,8 %
Mauritanie	994	2,5 %	1 163	2,8 %	17 %
Algérie	1 020	2,5 %	989	2,4 %	-3 %
Amériques	2 318	5,7 %	1 839	4,5 %	-20,7 %
Haïti	1 831	4,5 %	1 464	3,5 %	-20 %
Apatrides	157	0,4 %	163	0,4 %	3,8 %
TOTAL	40 464	100 %	41 254	100 %	2 %

Source : OFPRA

Les dix premiers pays de provenance des demandeurs d'asile sont, en 2012, par ordre décroissant : la République démocratique du Congo, la Russie, le Sri Lanka, le Kosovo, la Chine, le Pakistan, la Turquie, la Géorgie.

Par rapport à 2011, ce classement a connu plusieurs changements. Plusieurs pays apparaissent dans ce classement avec de fortes progressions : l'Albanie (+446 %), la Géorgie (+55 %) et le Pakistan (+35 %). À l'inverse, les seuls pays parmi les dix premiers pays de provenance dont l'évolution est en baisse sont : l'Arménie (-42,4 %) et le Sri Lanka (-4,2 %).

Les modifications apportées à la liste des pays d'origine sûrs ont fortement influencé l'évolution de certaines nationalités ; ainsi l'inscription du Bangladesh et de l'Arménie en décembre 2011 a entraîné une baisse respective de 71 % et de 42 % de ces flux en 2012.

De même, le retrait de l'Albanie et du Kosovo par décision du Conseil d'État du 26 mars 2012 a entraîné une reprise à la hausse des demandes en 2013, qui s'inscrit dans le contexte plus large d'une progression de la demande en provenance des Balkans (+64 % par rapport à 2011).

D'autre part, du fait des événements ayant eu lieu en Syrie et au Mali, la demande d'asile en provenance de ces deux pays a fortement augmenté, même si elle demeure quantitativement limitée. Ainsi, en 2012, la demande syrienne a augmenté de 350 % avec 450 demandes enregistrées et la demande malienne de 76 % avec 578 demandes enregistrées.

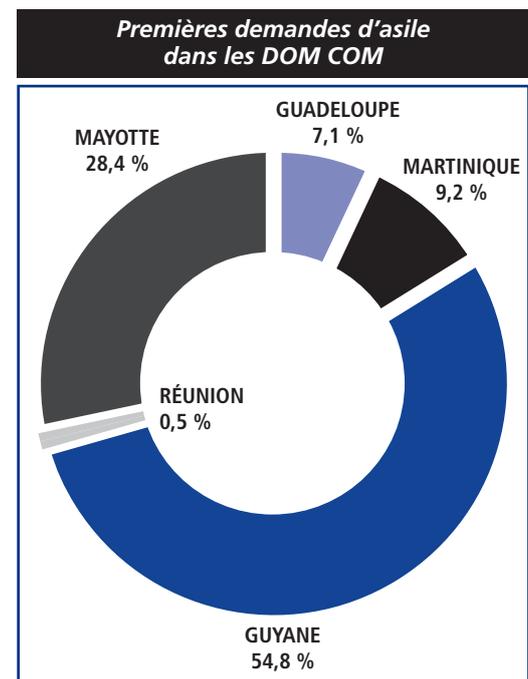
4.1.3. La répartition hommes / femmes

Les caractéristiques sociodémographiques des demandeurs d'asile en 2012 ne connaissent pas de modifications profondes par rapport aux années précédentes. Toutefois, la part des femmes est en progression, passant de 34,1 % en 2011 à 37 % en 2012. Leur part peut varier de façon significative en fonction

de leur pays de provenance. Ainsi, elles représentent 46 % des demandeurs d'asile en provenance du continent européen et seulement 26 % de ceux en provenance d'Asie. Pour certains pays, les femmes sont majoritaires : République dominicaine (74 %), Angola (60 %), Nigéria (57 %), Russie et Chine (55 %), Arménie, Azerbaïdjan et Mongolie (52 %).

Comme l'année précédente, s'agissant de la situation familiale des demandeurs d'asile, on observe une différence sensible entre les hommes et les femmes. Les hommes sont majoritairement célibataires (55 % contre seulement 36 % des femmes) alors que les femmes sont principalement mariées (41,6 %).

4.1.4. La demande d'asile dans les départements et collectivités d'outre-mer



Source : OFPRA

En 2012, le profil type du demandeur d'asile est donc un homme, célibataire âgé de près de 32 ans et en provenance du continent européen et non plus africain comme en 2011 (au regard de l'ensemble des demandes d'asile enregistrées, premières demandes, réexamens et mineurs accompagnants inclus).

En augmentation constante depuis 2007, la demande d'asile outre-mer enregistre une baisse de 20 % en 2012 avec 2 515 demandes (premières demandes et réexamens, hors mineurs accompagnants) tous départements confondus, contre 3 154 demandes en 2011. Ce renversement de tendance concerne l'ensemble des départements

à l'exception de la Martinique où la demande croît de 51 %. En outre, 80 % des demandes sont exclusivement concentrées dans deux départements : la Guyane (54 %) et Mayotte (28,4 %).

Départements français d'Amérique : sur l'ensemble des trois départements, la demande d'asile est en baisse de 6 % avec 1 850 demandes enregistrées (contre 1 960 en 2011). La baisse des flux affecte aussi bien les premières demandes que les demandes de réexamens. En réalité, la diminution concerne essentiellement le département de la Guyane avec 1 369 demandes (hors mineurs accompagnants) en 2012 contre 1 556 en 2011, soit une baisse de 12 %. A l'inverse, la demande d'asile en Martinique, bien que numériquement moins importante, avec 254 demandes hors mineurs accompagnants en 2012, croît de 51 %. La demande d'asile se répartit à hauteur de 74 % en Guyane, 14 % en Martinique et 12 % en Guadeloupe.

Comme les années précédentes, Haïti demeure le premier pays de provenance pour les trois départements (75 % en Guyane, 86 % en Guadeloupe et 99 % en Martinique).

Départements français de l'océan Indien : après une augmentation importante des flux au cours des deux dernières années, la demande d'asile à Mayotte baisse de façon significative passant de 1 191 en 2011 à 651 en 2012.

La grande majorité des demandeurs d'asile provient des Comores (79 %). Les autres pays de provenance sont par ordre décroissant : la République démocratique du Congo (personnes originaires des deux Kivus), le Rwanda et Madagascar.

4.2. LE TRAITEMENT DE LA DEMANDE D'ASILE

4.2.1. L'activité de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA)

4.2.1.1. L'activité de l'OFPRA

Nombre de décisions prises en 2012

En 2012, l'activité de l'OFPRA est en augmentation pour la cinquième année consécutive. En effet, cette année, l'Office a pris un total de 60 128 décisions (dont 13 861 relatives au mineurs accompagnants), contre un total de 55 569 décisions en 2011, soit une hausse de 8 %.

Cette augmentation du nombre de décisions prises s'explique par le renforcement des moyens et des efforts de l'Office au niveau de l'instruction. 30 agents supplémentaires ont ainsi été recrutés au titre du plan de renforcement en 2011 et 10 en 2012.

Par ailleurs, on observe une légère progression de la part des réexamens dans les décisions prises puisque celle-ci passe de 12 % en 2011 à 13 % en 2012.

Délais d'examen

Le délai moyen de traitement de la demande d'asile toutes procédures confondues est de 186 jours en 2012, contre 174 jours en 2011, 145 jours en 2010 et 118 jours en 2009. Le rythme de sa progression se ralentit compte tenu du rajeunissement du stock. Le délai de traitement correspond au nombre de jours écoulés entre la date de dépôt de la demande d'asile à l'OFPRA et la date de décision. Ainsi de façon mécanique, plus les dossiers traités sont anciens plus le délai s'allonge. Ce n'est donc que dans la seule hypothèse d'une réduction significative du nombre de dossiers en instance que cet indicateur pourrait être amené à s'améliorer.

Stocks

Au 31 décembre 2012, l'OFPRA comptabilisait 24 260 dossiers en instance (hors apatrides), soit un accroissement de près de 4 000 dossiers par rapport à l'année précédente. Le stock est composé uniquement de premières demandes. Le stock incompressible de l'Office, correspondant à 3 mois d'activité, s'élève pour l'année 2012 à 10 300 dossiers. Le stock réel se situe aux environs de 14 000 dossiers, ce qui correspond à une capacité de traitement de trois mois.

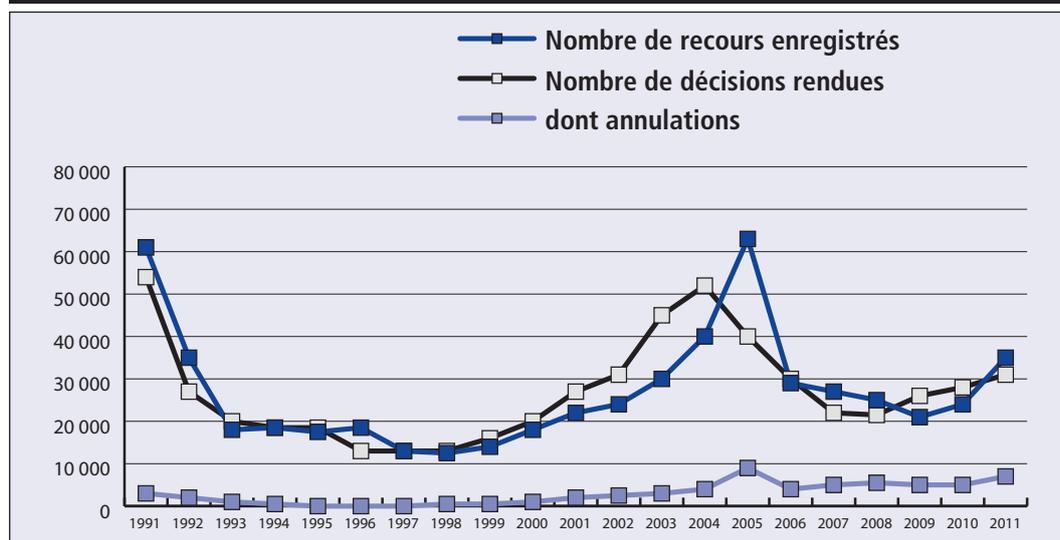
Malgré cet accroissement du nombre de dossiers en instance, il convient de noter un rajeunissement de l'âge du stock en

2012. En effet, alors que l'âge médian du stock était en augmentation continue depuis 2008, il passe de 130 jours en 2011 à 120 jours en 2012.

D'autre part, comme en 2011, les taux de convocation et d'entretien sont en légère baisse en 2012, passant respectivement à 94 % (contre 95,2 % en 2011) et 75,5 % (contre 76,9 % en 2011). Cette évolution est liée à l'accroissement de la part des demandes de réexamens dans l'activité de l'OFPRA, celles-ci ne faisant l'objet d'une convocation seulement sur présentation d'éléments nouveaux pertinents.

4.2.1.2. L'activité de la CNDA

Activité de la Cour nationale du droit d'asile



Source : CNDA

Nombre de recours et décisions prises

Le nombre de recours augmente depuis 2009. La CNDA a connu en 2012, pour la quatrième année consécutive, une hausse des recours de 13,7 %, avec 36 362 recours enregistrés, soit près de 4 500 de plus qu'en 2011, alors que pendant la même période, la demande d'asile devant l'OFPRA n'augmentait que de 3,9 % (hors mineurs accompagnants). Cet écart entre les entrées à l'OFPRA et les recours devant la CNDA s'explique notamment par la progression du taux de recours devant la CNDA, qui se situe à un niveau encore jamais atteint : 87,3 % des déboutés du droit d'asile ont formé un recours, soit deux points de plus qu'en 2011.

En 2012, et en dépit d'une grève de l'assistance des requérants aux audiences par les avocats, qui a duré du 14 mai au 7 juin 2012, et qui a perturbé les conditions de fonctionnement de la Cour, celle-ci a jugé 37 350 recours pendant l'année, soit 2 755 de plus qu'en 2011 (+7,9 %).

Délais d'examen

Le délai moyen de traitement constaté (moyenne des délais de traitement des dossiers traités dans l'année), qui avoisinait 13 mois en 2010 et excédait 11 mois en 2011 a été réduit à près de 10 mois (9 mois et 29 jours), cependant que le délai prévisible moyen (nombre des dossiers en stock en fin d'année divisé par le nombre d'affaires jugées pendant cette même année) atteignait

8 mois et 7 jours, au lieu de 9 mois et 5 jours fin 2011.

Stocks

Au 31 décembre 2012, la Cour nationale du droit d'asile comptabilisait 25 625 affaires en stock, soit une réduction de 1 000 dossiers environ par rapport à l'année 2011 (26 613 affaires).

Cette baisse du stock est, comme l'année précédente, la conséquence, non d'une baisse des entrées, puisqu'au contraire elles sont en augmentation de 13,7 % en 2012, mais d'une augmentation de la capacité d'instruction et de jugement de la juridiction.

4.2.1.3. Attributions d'une protection et décisions de rejet

En 2012, sur un total de 46 267 décisions, hors mineurs accompagnants, l'OFPRA a pris 4 348 décisions d'accord (3 163 statuts de réfugié et 1 185 bénéficiaires de la protection subsidiaire), contre 4 630 en 2011, soit une baisse de 6 %. Le nombre total de décisions de rejets (hors mineurs accompagnants) atteint 41 672 contre 37 619 en 2011, soit une hausse de 11 %.

Le taux d'accord moyen en première instance est ainsi en baisse en 2012

puisque'il s'élève à 9,4 % contre 11 % en 2011 et 13,5 % en 2010. Ce taux moyen de reconnaissance oscille entre 12 % pour les premières demandes et 3,5 % pour les réexamens. S'agissant des procédures prioritaires, tous types des demandes confondus, le taux d'accord s'élève à 4 %.

Par ailleurs, la CNDA a reconnu une protection internationale à 5 680 personnes, soit 16,6 % des requérants, mis à part les non-lieux, les forclusions et les désistements. Pour les décisions rendues par les formations collégiales, le taux de reconnaissance est de 19,7 % (22,7 % en 2011). Toutes décisions confondues, le taux de reconnaissance est de 15,2 %.

Le taux global d'admission (somme des décisions positives de l'OFPRA et de la CNDA) passe de 25,3 % en 2011 à 21,6 % en 2012.

Au total, 9 976 personnes se sont vu accorder une protection internationale en 2012, dont 7 414 au titre du statut de réfugié et 2 565 au titre de la protection subsidiaire. En 2011, 10 702 personnes s'étaient vu accorder une protection internationale (8 238 réfugiés et 2 464 protégés subsidiaires).

**Nombre de personnes placées sous la protection de l'OFPRA
(estimations au 31 décembre 2012)**

Continent	2011	%	2012	%	Évolution 2011/2012
Asie	64 878	38,4 %	67 124	37,9 %	3,5 %
Europe	49 157	29,1 %	51 359	29 %	4,5 %
Afrique	48 976	29 %	52 455	29,6 %	7,1 %
Amériques	4 696	2,8 %	4 836	2,7 %	2,5 %
Apatrides & indéterminés	1 180	0,7 %	1 210	0,7 %	2,5 %
TOTAL	168 887	100 %	176 984	100 %	4,8 %

Source : OFPRA

L'activité de l'OFPRA et de la CNDA de 2009 à 2012

	2009	2010	2009 2010	2011	2010 2011	2012	2011 2012	
OFPRA	Premières demandes	33 235	36 931	11,1 %	40 464	9,6 %	41 254	2 %
	Réexamens	5 568	4 688	-15,8 %	5 190	10,7 %	6 213	19,7 %
	TOTAL DEMANDES (hors mineurs accompagnants)	38 803	41 619	7,3 %	45 654	9,7 %	47 467	4 %
	Mineurs accompagnants	8 883	11 143	25,4 %	11 683	4,8 %	14 001	19,8 %
	TOTAL DEMANDES REÇUES	47 686	52 762	10,6 %	57 337	8,7 %	61 468	7,2 %

↓ (suite)

↕ (suite)

OFPRA (suite)	Nombre de décisions prises (hors mineurs accompagnants)	35 490	37 789	6,5 %	42 337	12,1 %	46 267	9,2 %
	- dont décisions d'accord	5 048	5 096	1 %	4 630	-9,1 %	4 348	-6,1 %
	- taux d'accord de l'Ofpra	14,2 %	13,5 %	-5,2 %	10,9 %	-19 %	9,4 %	-14 %
CNDA	Recours reçus	25 134	27 445	9,2 %	31 983	16,5 %	36 362	13,7 %
	Nombre de décisions prises	20 343	23 868	17,3 %	34 595	44,9 %	37 350	8 %
	- dont décisions d'accord	5 353	5 281	-1,3 %	6 125	16 %	5 680	-7,3 %
	- taux d'accord de la CNDA	26,3 %	22,1 %	-15,9 %	17,7 %	-20 %	15,2 %	-14,1 %
Nombre de décisions accordant le statut de réfugié		10 401	10 377	-0,2 %	10 755	3,6 %	10 028	-6,8 %

Source : OFPRA

4.3. LES PROCÉDURES PARTICULIÈRES

4.3.1. L'asile à la frontière

L'entrée en France au titre de l'asile est autorisée par le ministre chargé de l'Immigration après avis de l'Office qui se prononce sur le caractère manifestement infondé ou non de la demande.

Exception faite d'une très forte hausse de 23 % entre 2007 et 2008, le nombre de demandes d'asile aux frontières est en baisse continue ces dernières années : -37 % en 2009, -22 % en 2010, -15 % en 2011.

Responsable du traitement de la demande d'asile à la frontière depuis le décret du 21 juillet 2004, la division de l'asile à la frontière de l'Office a délivré 1 954 avis en 2012, chiffre en légère hausse par rapport à 2011 (+5 %).

L'essentiel de l'activité à la frontière se concentre toujours à l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle qui, cette année encore, représente 87,1 % des avis rendus, contre 8,2 % à l'aéroport d'Orly (9,8 % en 2011, 8,4 % en 2010 contre 5,5 % en 2009 et 4,4 % en 2008) ; le reste de la demande se déclinant entre l'île de La Réunion et l'aéroport de Lyon, autour de 1 % chacun.

La différence entre le nombre de personnes ayant sollicité l'entrée sur le territoire (2 223) et le nombre d'avis ren-

dus par l'Office (1 954) s'explique par le fait que tous les demandeurs d'asile ne font pas systématiquement l'objet d'un entretien avec un officier de protection de l'OFPRA. En effet, lorsque la demande d'admission à la frontière est déposée le troisième ou le quatrième jour après l'arrivée en zone d'attente, le demandeur d'asile est bien souvent admis à pénétrer sur le territoire par le juge des libertés et de la détention avant que son audition ait pu être réalisée (voir le graphique page suivante).

En 2012, avec 56,2 %, la part de l'Afrique est de loin la plus importante, avec le Nigéria, le Mali et la République démocratique du Congo. Vient ensuite la demande asiatique (35,4 %) représentée essentiellement par les Philippines, le Sri Lanka et l'Inde, puis la demande européenne, plus faible (5,7 %), qui inclut principalement l'Arménie, la Turquie et le Kosovo. Enfin les Amériques ne représentent que 2,7 % de la masse totale.

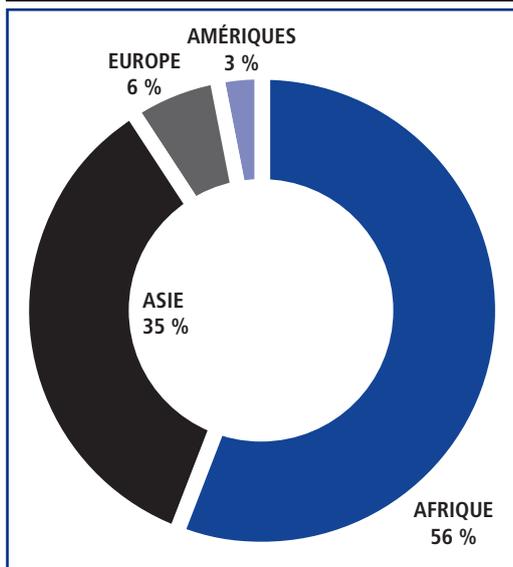
Le taux d'admission de la demande d'asile à la frontière est en légère hausse en 2012, il s'élève à 13,1 % pour l'ensemble et à 18,5 % s'agissant des seuls mineurs isolés. La demande « manifestement infondée » demeure encore cette année très majoritaire, qu'il s'agisse de demandes en provenance des Philippines, d'Inde, du Nigéria, de Sierra Leone ou de Guinée. En revanche, s'agissant de la demande syrienne, le taux d'admission est très élevé, 86,1 %.



Les dix pays les plus représentés sont, par ordre décroissant, les Philippines, le Nigéria, la Syrie, le Sri Lanka, le Mali, la République démocratique du Congo, le Maroc, l'Inde, la Guinée et la Sierra Leone, soit près de 50 % de l'ensemble de la demande d'asile à la frontière.

Conformément à ses obligations, la division de l'asile à la frontière a respecté ses délais de traitement en 2012 : 79 % des avis ont été rendus dans un délai de 48 heures et 94 % dans les 96 heures suivant le placement en zone d'attente.

Demands d'asile à la frontière selon le continent de provenance en 2012



Source : OFPRA

4.3.2. La mise en œuvre du règlement de Dublin par la France

Le règlement CE n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003, dit règlement de Dublin, fixe les critères et mécanismes objectifs et équitables permettant de déterminer l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans un des États membres par un ressortissant d'un État tiers. Cette détermination doit être rapide afin de garantir un accès effectif aux procédures de reconnaissance de la qualité de réfugié et ne pas compromettre l'objectif de célérité dans le traitement des demandes d'asile⁽¹⁰⁾.

Le règlement CE n°2725/2000 du 11 décembre 2000, portant création du règlement EURODAC pour la comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile permet l'application efficace du règlement de Dublin et pré-

voit que chaque État membre doit être en mesure de collecter et de transmettre à un fichier central, situé au Luxembourg, les empreintes digitales des demandeurs d'asile.

Les préfetures, chargées de l'enregistrement des demandes d'asile, interrogent les États membres sur leur responsabilité dans l'examen de la demande d'asile. Ainsi, en 2012, 5 389 requêtes ont été adressées aux États membres par les préfetures qui ont obtenu 3 555 accords, soit un taux de 65,96 %. En revanche, les préfetures réalisent un faible taux de transfert (16,80 % soit 598 demandeurs d'asile). Ce taux révèle les difficultés rencontrées par les préfetures dans l'organisation des transferts eu égard notamment aux refus d'embarquement et à la disparition des intéressés dès la notification par le préfet de la décision de transfert.

Le service de l'asile de la Direction générale des étrangers en France du ministère de l'Intérieur reçoit les requêtes rédigées par les États membres lorsqu'un étranger ayant sollicité l'asile en France se trouve sur leur territoire. Ainsi, en 2012, le service de l'asile a traité 3 451 requêtes et a accepté la responsabilité de l'examen de 1 600 dossiers, soit un taux d'accord de 46,36 %. Le taux de transfert vers la France est élevé : 57,68 % soit 916 demandeurs d'asile.

Flux des transferts en application du règlement Dublin entre la France et les États membres – année 2012

	2012	
	Transferts entrants	Transferts sortants
Allemagne	183	42
Autriche	12	27
Belgique	145	61
Bulgarie	0	0
Chypre	0	0
Danemark	11	4
Espagne	8	78
Estonie	0	0
Finlande	7	5
Royaume-Uni	54	14

↓↑ (suite)



Les principaux partenaires de la France sont par ordre d'importance des flux, l'Italie, l'Espagne, la Pologne, la Belgique, l'Allemagne, la Suisse, la Suède, l'Autriche, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Hongrie et la Norvège.

10 - Le règlement CE n° 1560/2003 du 2 septembre 2003 fixe les modalités d'application du règlement Dublin.

↓↑ (suite)

Grèce	2	sans objet
Hongrie	3	12
Irlande	1	4
Islande	1	0
Italie	7	147
Lettonie	0	2
Lituanie	0	3
Luxembourg	11	4
Malte	0	2
Norvège	25	12
Pays-Bas	134	21
Pologne	56	68
Portugal	5	5
République tchèque	10	5
Roumanie	1	8
Slovaquie	1	3
Slovénie	0	1
Suède	74	31
Suisse	165	39
Total	916	598

Source : DGEF / SAS / DSED

Le traitement des dossiers dans le cadre de la procédure Dublin est enfermé dans des délais stricts. Ainsi, afin de faciliter les échanges avec ses partenaires, la France a procédé au déploiement du réseau DubliNet, messagerie électronique sécurisée, permettant de transmettre tout document utile aux États membres, après signature électronique et cryptage par le service de l'asile (point d'accès national). Toutes les préfectures compétentes pour le premier accueil des demandeurs d'asile utilisent cette messagerie.

Le 26 juin 2013 le Parlement européen et le Conseil ont adopté le règlement (UE) n°604/2013, dit « Dublin III ». La France a participé activement à la refonte de ce règlement dès les premières discussions en 2008. Le règlement permettra de renforcer l'efficacité du système tout en renforçant les garanties offertes aux demandeurs d'asile pendant toute la durée de la procédure.

4.3.3. Les procédures prioritaires

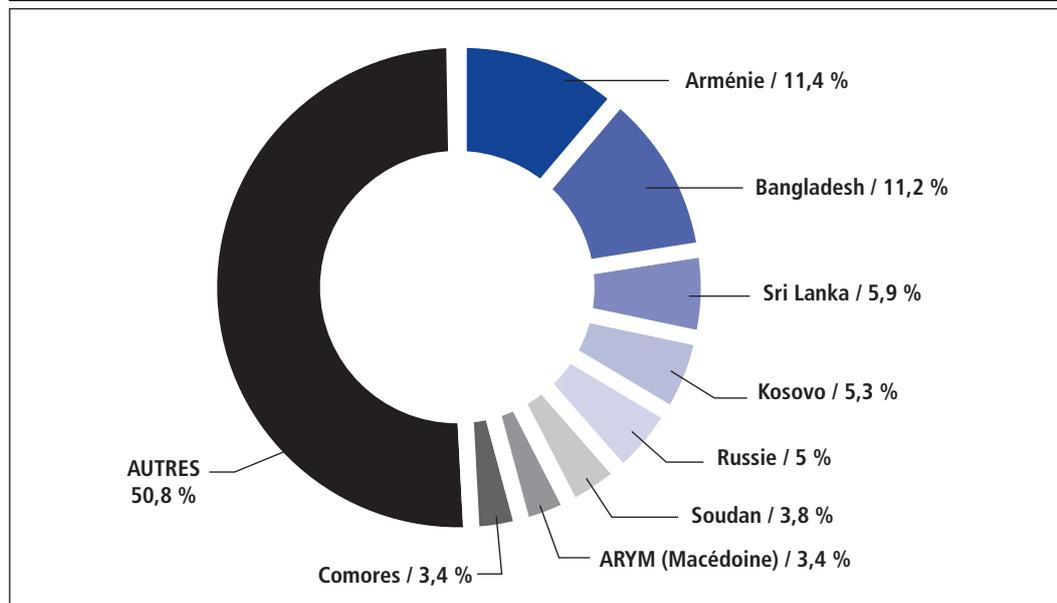
En application de l'article L.723-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), une demande d'asile peut être examinée en procédure « prioritaire » lorsqu'elle relève d'un des cas prévus à l'article L.741-4 (2° à 4°) : le demandeur d'asile est originaire d'un pays considéré comme pays d'origine sûr, sa présence constitue une menace grave pour l'ordre public, sa demande repose sur une fraude délibérée ou constitue un recours abusif ou n'est présentée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement prononcée ou imminente. Dans ces cas, la demande est examinée dans des délais plus courts (15 jours ou 96 heures si l'étranger est placé en rétention) tout en bénéficiant de toutes les garanties. Le demandeur est seulement autorisé à rester sur le territoire jusqu'à la décision de l'OFPPA et ne bénéficie pas du caractère suspensif du recours devant la CNDA.

En 2012, l'OFPPA a été saisi en procédure prioritaire pour près de 14 800 demandes d'asile, soit une augmentation de 25 % par rapport à l'année précédente. Les procédures prioritaires constituent 31,2 % de la demande globale (contre 26 % en 2011). Elles se caractérisent par la part croissante des premières demandes (64 %) et la baisse continue depuis 2010 du nombre de procédures prioritaires en rétention (1 096 en 2010, 970 en 2011 et 963 en 2012).

Les principales nationalités concernées par la procédure prioritaire en premières demandes sont : l'Arménie (13,9 %), le Bangladesh (9,8 %), le Soudan (5,4 %), l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine (5,2 %) et les Comores (5,2 %).

Deux facteurs pouvaient expliquer l'augmentation du nombre de demandes d'asile en procédure prioritaire : l'extension de la liste des pays d'origine sûrs en 2011 (voir page suivante) et la multiplication des demandes présentées par des étrangers ayant volontairement dissimulé des informations concernant leur identité.

Total procédures prioritaires (Procédures prioritaires et Procédures prioritaires en rétention) 2012 selon les principales nationalités



Source : OFPRA

Le délai médian de traitement des premières demandes en procédure prioritaire s'allonge en 2012 (45 jours contre 27 jours en 2011, 20 jours en 2010 et 22 jours en 2009). Il est de 4 jours pour les demandeurs placés en centres de rétention administrative. Pour les demandes de réexamens en procédure prioritaire et en rétention, ces délais sont respectivement de 8 et 2 jours. La multiplication des demandes relevant de la procédure prioritaire contribue à expliquer l'allongement des délais.

Les demandes en provenance de pays d'origine sûrs (POS)

Une première liste de pays d'origine sûrs a été adoptée, le 30 juin 2005, par le conseil d'administration de l'Office. Cette liste a fait l'objet de modifications régulières depuis lors.

Au 1^{er} janvier 2011, la liste des pays d'origine sûrs comprenait 14 États. Au cours de l'année, elle a été modifiée à deux reprises. Par délibération du 11 mars 2011, le Conseil d'administration de l'OFPRA a décidé l'inscription de deux nouveaux pays : l'Albanie et le Kosovo, et par délibération du 2 décembre 2011, l'inscription de quatre nouveaux pays : l'Arménie, le Bangladesh, (ces deux pays constituant des flux importants), la Moldavie et le Monté-

négro. Au 31 décembre 2011, elle comportait donc 20 pays.

En 2012, plusieurs mouvements ont affecté cette liste. En premier lieu, le Conseil d'État, par une décision du 26 mars 2012, a annulé l'inscription sur la liste de l'Albanie et du Kosovo. D'autre part, eu égard à la situation de conflit armé dans le pays, le conseil d'administration du 21 décembre 2012 a retiré de la liste le Mali, qui n'y figurait d'ailleurs que pour les ressortissants masculins. Au 31 décembre 2012, la liste comportait donc 17 pays.

Liste des pays d'origine sûrs au 31 décembre 2012

Arménie, Bangladesh, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Cap-Vert, Croatie, Ghana, Inde, Macédoine, île Maurice, Moldavie, Mongolie, Monténégro, Sénégal, Serbie, Tanzanie, Ukraine.

On signalera que postérieurement, à la suite de la décision du Conseil d'État du 4 mars 2013, le Bangladesh a été retiré de la liste des POS.

En 2012, le nombre total de demandes déposées par des ressortissants des pays d'origine sûrs (6 855) a été multiplié par deux par rapport à l'année précédente. Cette forte augmentation s'explique

d'une part par l'inscription de l'Arménie et du Bangladesh sur la liste des pays d'origine sûrs qui a produit ses pleins effets au cours du premier semestre 2012 et d'autre part par la reprise de la demande en provenance des Balkans à partir du mois de juillet 2012. Depuis l'instauration d'une liste de pays d'origine sûrs, la part de ces demandes au sein de la demande globale varie entre 5 et 10 %. En 2011, elles représentaient 6,9 % et en 2012, elles représentent 14,4 %, proportion la plus élevée depuis la mise en œuvre de la liste des pays d'origine sûrs en 2005.

Le taux de placement en procédure prioritaire des demandes en provenance des POS est de 91 % en 2012 (contre 84 % en 2011).

S'agissant du traitement des demandes d'asile relevant des pays d'origine sûrs, la garantie de l'examen individuel a été entièrement respectée au cours de l'année écoulée. En effet, pour l'ensemble des pays inscrits sur la liste, le taux de convocation à un entretien est passé de 80 % en 2011 à 96 % en 2012.

4.4. L'ACCUEIL ET L'HÉBERGEMENT DES DEMANDEURS D'ASILE

Le dispositif français de prise en charge des demandeurs d'asile est organisé en vue d'appliquer la directive 2003/9/CE. Le dispositif, conditionné par les délais de décision de l'OFPPRA et de la CNDA (voir supra, au §4.2.1), s'articule autour de deux étapes majeures : le premier accueil des demandeurs d'asile et l'hébergement de ces derniers. Ce dispositif tient compte de l'organisation de l'admission au séjour des demandeurs d'asile.

4.4.1. L'admission au séjour des demandeurs d'asile

L'admission au séjour des demandeurs d'asile est régionalisée depuis le 1er mai 2010 dans toutes les régions de métropole à l'exception de l'Île-de-France, de l'Alsace et la Corse. Cette réforme favorise une plus grande spécialisation des agents des services des étrangers des préfectures dans l'application du règlement Dublin II. Elle permet aussi une économie dans le déploiement des bornes Eurodac.

Le préfet du département chef-lieu de région est compétent pour délivrer (ou refuser) l'autorisation provisoire de séjour aux demandeurs d'asile « en vue des démarches auprès de l'OFPPRA », après prise d'empreintes sur la borne Eurodac, pour engager éventuellement une procédure de remise à un autre État membre en application du règlement Dublin II ou pour faire une offre d'hébergement dans un Centre d'accueil pour demandeur d'asile (CADA).

Les préfets des départements demeurent cependant compétents :

- pour les demandes d'asile présentées par des étrangers dont une première demande a fait l'objet d'un rejet définitif ;
- pour la décision de refus de séjour qui peut être prise, en application du dernier alinéa de l'article R.742-2 du CESEDA, à l'encontre de l'étranger qui ne peut justifier de l'enregistrement de sa demande d'asile par l'OFPPRA au plus tard à l'expiration de la durée de validité de son autorisation provisoire de séjour ;
- pour la délivrance et le renouvellement du récépissé prévu au premier alinéa de l'article R.742-2 du CESEDA ;
- ainsi que pour la mise en œuvre des articles R.742-3 à R.742-6 du même code à l'égard des étrangers domiciliés dans leur département.

Dans trois régions, qui connaissent un flux important de demandeurs d'asile (Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte

d'Azur et Pays de la Loire), un deuxième « point d'entrée » régional a été institué. En Picardie, c'est le préfet de l'Oise qui a été désigné comme unique « point d'entrée ».

Par ailleurs, afin de pallier l'augmentation de la demande d'asile en région Bourgogne, il a été décidé, en décembre 2012, d'expérimenter un aménagement de la régionalisation de l'admission au séjour en créant deux points d'entrée supplémentaires, l'un en Saône-et-Loire à la préfecture de Mâcon et le second dans l'Yonne à la sous-préfecture de Sens. Cette expérimentation est mise en place depuis le 1^{er} mars 2013.

4.4.2. Le premier accueil des demandeurs d'asile

Depuis 2010, le dispositif de premier accueil des demandeurs d'asile est coordonné par l'Office français de l'immigration et de l'intégration. Ce dispositif est aujourd'hui composé d'un réseau de 34 plates-formes d'accueil, d'orientation et d'accompagnement des demandeurs d'asile. Les plates-formes d'accueil des demandeurs d'asile (PADA) sont financées au niveau national par l'OFII et au titre du Fonds européen pour les réfugiés (FER).

Les plates-formes sont gérées soit par des structures associatives, soit conjointement par la direction territoriale de l'OFII et une association. Parmi les 34 plates-formes, 23 sont associatives (FTDA, Coallia, Forum réfugiés, Croix-Rouge française, etc.). Elles exercent leurs missions dès l'arrivée des demandeurs d'asile mais aussi pendant toute la durée de la procédure. Elles assurent non seulement le premier accueil et l'orientation mais garantissent aussi l'accompagnement administratif et social du demandeur d'asile tout au long de la procédure lorsqu'il n'est pas hébergé en CADA.

Depuis 2011, un référentiel définissant les missions des PADA, conforme aux dispositions de la directive européenne du 27 janvier 2003 relative aux normes minimales d'accueil des demandeurs

d'asile, a été progressivement mis en œuvre. En 2012, le financement des PADA a été assuré par le biais d'un appel à projets national passé par l'OFII et d'un appel à projets européen porté par le fonds européen pour les réfugiés (FER). En 2012, le budget des plates-formes d'accueil a représenté 11 M€, dont 6,7 M€ ont été financés par l'OFII et 4,1 M€ par les crédits du Fonds européen pour les réfugiés (FER), le reste provenant de collectivités territoriales.

Le référentiel prévoit un ensemble de 10 missions : accueillir et informer les demandeurs d'asile sur les démarches à entreprendre, domicilier les demandeurs d'asile, aider à la constitution d'une demande d'admission au séjour, orienter vers le dispositif d'hébergement d'urgence, accompagner et suivre la demande de prise en charge par le dispositif national d'accueil, aider à la constitution du dossier de demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, accompagner le demandeur d'asile dans ses démarches administratives, accompagner le demandeur d'asile dans ses démarches sociales, préparer la sortie du dispositif de premier accueil, orienter les mineurs isolés.

4.4.3. Le dispositif national d'accueil

4.4.3.1. Les différentes mesures d'accueil

Le dispositif public de prise en charge des demandeurs d'asile bénéficie aux personnes qui ont déposé une demande d'asile auprès de l'OFPRA pendant toute la durée pendant laquelle elles sont autorisées à séjourner ou à se maintenir sur le territoire en vue du traitement de leur demande d'asile. Pendant toute cette période, les demandeurs d'asile ont accès au travail dans des conditions restrictives et doivent donc bénéficier de prestations spécifiques.

Le dispositif français de prise en charge des demandeurs d'asile, mis en place en application de la directive 2003/9/CE, repose à titre principal sur l'offre d'un

hébergement accompagné en centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) et à titre subsidiaire sur le versement d'une allocation financière, l'allocation temporaire d'attente (ATA).

L'articulation entre les mesures d'accueil s'effectue comme suit :

- *une offre de prise en charge en CADA est présentée à l'ensemble des demandeurs d'asile admis au séjour. Cette offre a pour objectif d'une part d'identifier les demandeurs d'asile qui ont besoin de l'aide sociale de l'État, et d'autre part d'inciter les demandeurs d'asile à solliciter un hébergement accompagné (sur les plans social, administratif et médical) en CADA. En effet, les intéressés sont informés qu'en refusant cette offre ils renoncent non seulement à une place en CADA mais également à un éventuel droit à l'ATA (article L.5423-9 du Code du travail). En revanche, s'ils acceptent cette offre, ils peuvent alors bénéficier de l'ATA en attendant qu'une place correspondant à leur situation se libère et leur soit proposée. Tout demandeur d'asile qui ne peut pas bénéficier d'une place en CADA perçoit donc l'ATA et peut être hébergé dans le dispositif d'accueil d'urgence (structure collective, appartement ou hôtel), complémentaire au parc de places en CADA ;*
- *les demandeurs d'asile qui ne sont pas admis au séjour en application de l'article L.741-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et dont la demande d'asile est examinée selon la procédure prioritaire prévue à l'article L.723-1 du même code bénéficient d'une prise en charge dans un dispositif d'accueil d'urgence (structure collective, appartement ou hôtel), complémentaire au parc de places en CADA. Ils bénéficient également de l'ATA ;*
- *enfin, les demandeurs d'asile dont l'examen de la demande relève d'un autre État membre en application des dispositions du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 bénéficient d'une prise en charge dans un dispositif d'accueil*

d'urgence (structure collective, appartement ou hôtel) et de l'ATA.

Le dispositif national d'accueil comporte, en 2012, plus de 21 600 places (268 CADA, un centre spécialement adapté aux mineurs isolés demandeurs d'asile et deux centres de transit) alors qu'il ne comptait que 10 300 places en 2003. Ces CADA répondent parfaitement aux besoins des demandeurs d'asile puisqu'ils leur offrent un accompagnement sur le plan tant social qu'administratif pendant toute la durée de leur procédure d'asile. Financés sur le budget de l'État, ils sont gérés par des associations ou par la société d'économie mixte Adoma.

Le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile a fait l'objet, depuis 2006, de plusieurs modifications. Les documents de référence (règlement intérieur, convention type, barème de l'allocation mensuelle de subsistance et de la participation financière des personnes hébergées à leurs frais) ont été totalement rénovés pour fournir aux CADA les outils d'une gestion plus rigoureuse de leurs activités.

Ces capacités d'hébergement importantes sont complétées par une prestation financière, l'ATA, versée aux demandeurs d'asile dans l'attente de leur entrée en CADA ou, si nécessaire, pendant toute la durée où ils sont autorisés à séjourner ou se maintenir sur le territoire en vue du traitement de leur demande d'asile. Depuis l'arrêt du Conseil d'État du 16 juin 2008, les ressortissants de pays considérés comme sûrs et des pays pour lesquels l'article 1C5 de la convention de Genève a été mis en œuvre peuvent percevoir l'ATA, alors qu'ils étaient exclus jusqu'alors du bénéfice de la prestation. En outre, depuis un second arrêt du Conseil d'État du 7 avril 2011, l'ensemble des demandeurs d'asile en procédure prioritaire peuvent percevoir l'ATA jusqu'à la décision de l'OFPPA.

La question du versement de l'ATA aux demandeurs d'asile sous convocation Dublin a également été soulevée par le Conseil d'État, qui a adressé, le 7 avril 2011, une question préjudicielle à la

Cour de justice de l'Union européenne. Cette dernière a rendu un arrêt, le 27 septembre 2012, qui confirme que cette allocation doit être versée aux demandeurs d'asile sous procédure dite « Dublin II » jusqu'au transfert effectif dans l'État membre responsable de l'instruction de sa demande d'asile. Des instructions ministérielles ont été données en avril 2013 pour s'assurer du versement effectif de l'ATA.

Par ailleurs, les demandeurs d'asile en attente d'une admission en CADA ou qui ne peuvent en bénéficier peuvent être admis dans une structure d'hébergement d'urgence. En 2012, une moyenne de 20 637 places d'hébergement d'urgence ont été financées sur le budget opérationnel du programme 303 « immigration et asile ». Ce dispositif d'accueil d'urgence géré par les autorités déconcentrées de l'Etat est complété par un dispositif à gestion nationale qui comptait environ 2 000 places en 2012, appelé accueil temporaire-service de l'asile (AT-SA) et géré par Adoma, en vue de désengorger les régions les plus soumises aux pressions des flux.

Les demandeurs d'asile qui n'ont pas accès aux CADA sont accompagnés, sur le plan social et administratif, par les plates-formes d'accueil et d'accompagnement qui les informent, les orientent et les assistent dans l'accès aux droits.

Pendant toute la durée de la procédure, les demandeurs d'asile ont accès aux soins et sont couverts par la couverture maladie universelle ou par l'aide médicale d'État s'agissant de ceux qui sont placés en procédure prioritaire ou sous règlement Dublin.

4.4.3.2. Les capacités d'accueil

Évolution des capacités du dispositif national d'accueil

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA)									
Capacité	15 470	17 470	19 410	20 410	20 410	20 410	21 410	21 410	21 410
Nombre de centres	222	245	268	271	271	271	272	270	270
Centres de transit et premier accueil									
Capacité	186	186	246	246	246	246	246	246	246
Nombre de centres	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Centres d'accueil et d'orientation des mineurs isolés demandeurs d'asile									
Capacité	33	33	33	33	33	33	33	33	33
TOTAL CAPACITÉ	15 679	17 689	19 689	20 689	20 689	20 689	21 689	21 689	21 689

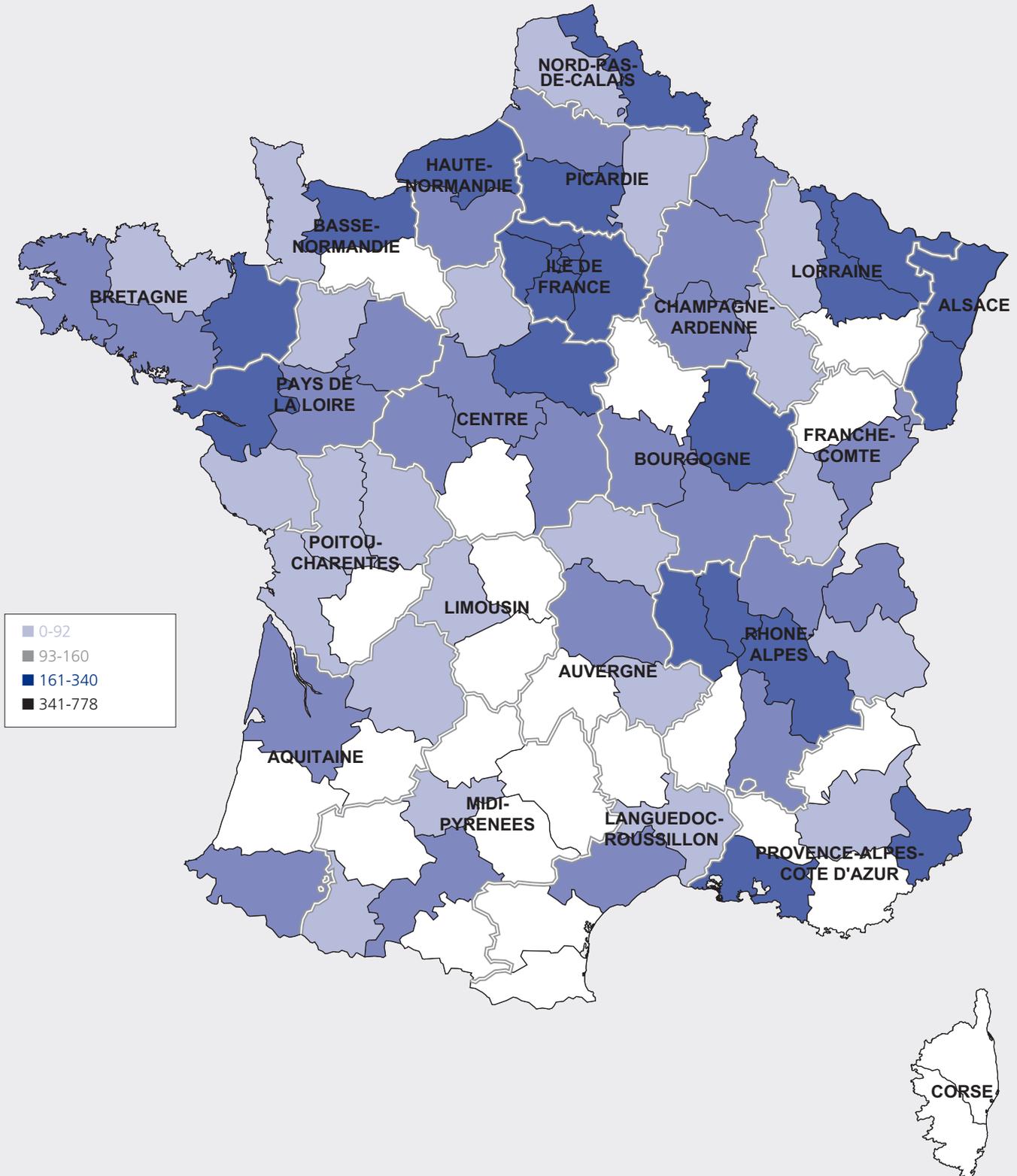
Source : Service de l'asile, DGEF, ministère de l'Intérieur

Le dispositif national d'accueil compte, au 31 décembre 2012, 21 410 places de CADA financées à hauteur de 194 M€ (une réduction de 8 % a été affectée à cette ligne budgétaire sur le triennal

2011-2013), ainsi que deux centres de transit (246 places) et un centre d'accueil et d'orientation des mineurs isolés demandeurs d'asile (CAOMIDA) (33 places).

La carte indique la répartition des places de CADA sur le territoire (hors centres de transit et centre d'accueil et d'orientation pour les mineurs isolés demandeurs d'asile)

Nombre de places en CADA par département



4.4.3.3. Le pilotage du dispositif d'accueil

L'amélioration de la fluidité du dispositif national d'accueil a constitué une priorité systématiquement rappelée depuis 2006 aux préfets dans le cadre de bilans trimestriels : des objectifs ciblés de performance leur sont assignés, dont la réalisation fait l'objet d'un suivi régulier et a permis d'obtenir des progrès notables.

Ces efforts ont conduit à la réduction sensible depuis 2006 du taux de présence indue des déboutés du droit d'asile et des réfugiés en CADA (se maintenant dans les centres au-delà du délai réglementaire) qui est passé de 25 % au 31 décembre 2006 à 10,4 % au 31 décembre 2012.

Depuis 2011, le taux de présence indue des déboutés du droit d'asile se dégrade, passant de 5,4 % au 31 décembre 2010 à 7,8 % au 31 décembre 2012. Cette évolution témoigne de la difficulté d'assurer des solutions de sortie aux

ménages déboutés, que ce soit par le retour volontaire ou forcé, ou par la mise à l'abri dans des structures d'urgence de droit commun, de plus en plus saturées.

Le taux d'occupation des places se maintient également à un niveau élevé, égal à 98,2 % au 31 décembre 2012, soit un niveau optimal compte tenu du taux de vacance « frictionnelle », incompressible sur un parc de cette importance, et des difficultés issues de la possible inadéquation entre les places disponibles et la composition familiale des personnes hébergées.

La durée moyenne de prise en charge demeure nettement supérieure à un an (576 jours en 2012). Le nombre d'admissions a augmenté de 0,5 % en 2011 et de 5,6 % en 2012. En tout état de cause, le flux des entrées en CADA a été constamment supérieur au seuil de 1 000 personnes par mois en 2012, même s'il s'est dégradé à partir du 3^e trimestre.

Structure de la population hébergée en CADA au 31 décembre 2012

Région	Capacité agréée	Places occupées	Demandeurs d'asile	Réfugiés	Déboutés	Taux de réfugiés en présence indue(a)	Taux de déboutés en présence indue(b)	(a) + (b)
Alsace	1 174	1 206	957	104	73	0,75 %	3,73 %	4,48 %
Aquitaine	734	716	610	40	28	0,28 %	1,96 %	2,24 %
Auvergne	537	525	430	39	23	1,52 %	0,00 %	1,52 %
Bourgogne	921	926	647	104	161	4,10 %	8,86 %	12,96 %
Bretagne	928	925	720	51	127	0,00 %	10,92 %	10,92 %
Centre	1 281	1 207	971	96	166	0,41 %	10,52 %	10,93 %
Champagne-Ardenne	699	694	515	39	87	1,01 %	9,65 %	10,66 %
Franche-Comté	540	528	407	29	102	1,14 %	14,96 %	16,10 %
Île-de-France	3 531	3 435	2 797	320	155	3,41 %	1,16 %	4,57 %
Languedoc-Roussillon	561	549	348	56	124	4,74 %	17,12 %	21,86 %
Limousin	229	230	216	16	4	0,00 %	0,00 %	0,00 %
Lorraine	1 013	1 007	717	32	200	0,70 %	16,29 %	16,99 %
Midi-Pyrénées	826	811	669	47	67	0,62 %	4,93 %	5,55 %
Nord-Pas-de-Calais	537	538	426	47	39	0,00 %	5,76 %	5,76 %
Basse-Normandie	511	505	357	34	108	0,00 %	6,73 %	6,73 %
Haute-Normandie	940	918	659	50	169	1,20 %	14,49 %	15,69 %

↳ (suite)

↕ (suite)

Pays de la Loire	1 173	1 144	717	97	283	3,93 %	18,09 %	22,02 %
Picardie	919	903	698	71	132	2,10 %	11,52 %	13,62 %
Poitou-Charentes	440	442	389	19	24	0,00 %	3,39 %	3,39 %
PACA	1 384	1 371	809	318	235	14,66 %	15,03 %	29,69 %
Rhône-Alpes	2 532	2 438	2 135	169	130	1,48 %	2,58 %	4,06 %
TOTAL	21 410	21 018	16 194	1 778	2 437	2,58 %	7,83 %	10,41 %

Source : OFII

(a) Les réfugiés statutaires ou bénéficiaires de la protection subsidiaire en présence indue sont les personnes qui ont obtenu le statut depuis plus de six mois. Cette donnée n'est disponible que depuis le 30 septembre 2007.

(b) Les déboutés en présence indue sont les personnes dont la demande d'asile a été rejetée depuis plus de un mois, à l'exception, d'une part, des titulaires d'une autorisation provisoire de séjour ou d'un récépissé délivré au titre de l'asile (certains cas de réexamen) et, d'autre part, des personnes ayant sollicité l'aide au retour volontaire. Cette donnée n'est disponible que depuis le 30 septembre 2007.

Enfin, le système d'information, de gestion et de pilotage du dispositif d'hébergement des demandeurs d'asile, appelé DNA, mis en place par l'OFII conformément aux dispositions de l'article L.348-3 du Code de l'action sociale et des familles, facilite le suivi des demandeurs d'asile hébergés en CADA et affine le pilotage du dispositif national d'accueil. Sa mise en place a été officialisée par la décision de l'OFII n° 2009-202 du 29 mai 2009 relative au traitement automatisé de données relatives aux capacités d'hébergement des CADA, à l'utilisation de ces capacités et aux demandeurs d'asile qui y sont accueillis.

Ce système d'information inclut également, depuis le mois de janvier 2012, le parc d'AT-SA mis à disposition du niveau national par l'opérateur Adoma.

La rationalisation des coûts de l'hébergement

Le budget alloué aux CADA a subi une baisse de 8 % sur le triennal 2011-2013. Afin d'affecter aux CADA les baisses de crédits de manière raisonnée, et non de façon uniforme, un référentiel de coûts par prestation a été élaboré en 2011. Il offre une visibilité des coûts réels des prestations des CADA et prend en compte la diversité des situations des centres existants et des populations accueillies, afin de fonder la répartition des crédits annuels sur des références objectives, et de manière plus équitable.

En outre, il permet d'identifier les coûts ciblés par prestation à atteindre en fonction de la structure des CADA et de la population qui y est accueillie. Ainsi, les résultats des simulations budgétaires de l'outil élaboré en 2011 ont servi de base de travail pour les répartitions

régionales et départementales de crédits et les dotations globales de financement allouées aux CADA en 2012.

Une nouvelle étude de coûts a été conduite en 2012. Elle a permis, dès l'automne 2012, d'actualiser et d'affiner le référentiel élaboré en 2011, et d'ajuster les moyennes de coûts afin de respecter la nouvelle cible budgétaire pour 2013.

Le nouvel outil de simulation budgétaire issu de cette dernière étude a permis de fonder à nouveau les répartitions de crédits sur des données de référence objectives pour 2013.

S'agissant de l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile, une circulaire en date du 24 mai 2011, sur le pilotage du dispositif, incite les préfets à rationaliser les prestations annexes délivrées et à s'engager dans des démarches de contractualisation avec les opérateurs afin de faire baisser les coûts.

Les efforts de rationalisation des coûts se sont faits sentir, puisqu'au 31 décembre 2012 le coût moyen d'hébergement d'urgence constaté au niveau national s'établissait à 16,5 € contre 18 € en 2011.

Les démarches de contractualisation ont été rendues possibles grâce au rebasage significatif des crédits d'hébergement d'urgence inscrits au projet de loi de finances 2012 par rapport à la loi de finances initiale (LFI) de 2011 (90,9 M€ en 2012 contre 27 M€ en 2011). Les délégations faites en début d'année ont permis aux préfets de disposer d'enveloppes initiales beaucoup plus conséquentes, et donc d'entamer des négociations avec les opérateurs, l'objectif étant de limiter le nombre de nuitées hôtelières.

↙
L'amélioration du pilotage passe notamment par une rationalisation des coûts d'hébergement.

4.4.3.4. Le recours croissant à l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile

Le dispositif d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile a pris de l'importance du fait de la saturation du parc de CADA, liée à l'augmentation du flux de demandeurs d'asile et à l'allongement des délais de traitement des dossiers de demandes d'asile. Ainsi, en 2012, 20 637 places d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile ont été financées par le ministère chargé de l'asile.

La forte augmentation de la capacité d'accueil du dispositif d'hébergement d'urgence fait de ce dernier un dispositif plus que complémentaire. Or si les personnes accueillies en CADA bénéficient de prestations d'accompagnement administratif et social poussées, les personnes hébergées sur le dispositif d'urgence, composé à 57 % de nuitées hôtelières en 2012, doivent s'adresser aux plates-formes d'accueil pour un suivi administratif et social. Ces dernières sont parfois éloignées de leur lieu d'hébergement et les prestations qu'elles délivrent restent en nombre plus limité qu'en CADA.

De même, des écarts existent entre les structures hôtelières, où aucun encadrement n'est mis en place, et certaines structures en bâtiments collectifs, souvent adossées à des CADA ou autres établissements sociaux, qui délivrent un accompagnement administratif et social.

Afin d'encadrer le pilotage de ce dispositif, la circulaire relative à l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile, du 24 mai 2011, a pour objectif de parvenir à une gestion régionale du dispositif, afin de garantir une répartition équitable de la prise en charge des demandeurs d'asile entre les départements de la région. Il s'agit également de rationaliser les coûts et les prestations liées à l'hébergement.

L'application des dispositions de la circulaire passe par plusieurs démarches :

- *la mise en place d'une « instance de régulation régionale » devant permettre « d'assurer un pilotage volontariste et renforcé du dispositif » ;*

- *la « mise en place d'une gestion centralisée et coordonnée au niveau de la région » ;*
- *la mise en place de « mécanismes permettant une répartition équitable des demandeurs d'asile entre les départements d'une même région » ;*
- *« une démarche de contractualisation avec un ou plusieurs opérateurs d'hébergement d'urgence dans la région ».*

Mis à part quelques cas particuliers, la majorité des régions a réalisé des avancées concrètes dans la démarche de régionalisation, en identifiant les instances et les organismes responsables de la gestion centralisée de l'hébergement d'urgence, qui assument leur tâche depuis le premier trimestre 2012, dans certains cas grâce aux ETP dédiés spécifiquement à l'activité asile qui leur ont été affectés au titre du programme 307 « Administration territoriale ». Dans chaque région, un ou deux niveaux d'instances régionales de pilotage sont institués ou sont en projet. Cette instance prend les décisions relatives à la gestion des crédits du budget opérationnel de programme 303 et au pilotage général de l'offre d'hébergement. Dans le cadre de cette dernière mission, elle peut également associer les principaux opérateurs d'hébergement d'urgence, les plates-formes d'accueil ou d'autres instances comme les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) ou Pôle emploi.

4.5. LES BÉNÉFICIAIRES D'UNE PROTECTION INTERNATIONALE

4.5.1. Données générales

Au 31 décembre 2012, 176 984 personnes étaient placées sous la protection de l'OFPPA dont 162 882 réfugiés et 12 892 bénéficiaires d'une protection subsi-



Les limites de capacités d'hébergement ont pour effet d'entraîner une hausse du contentieux administratif.

diaire. Les apatrides ne représentent que 1 210 personnes.

Parmi ces bénéficiaires, 67 124 étaient originaires d'Asie (38,2 %), 52 455 provenaient d'Afrique (29,8 %) et 51 359 d'Europe (29,2 %). Hors apatrides, les cinq principaux pays d'origine des personnes protégées sont le Sri Lanka, le Cambodge, la République Démocratique du Congo, la Russie et la Turquie. Les apatrides sont majoritairement d'origine européenne (pays issus de l'ex-URSS et de l'ex-Yougoslavie).

4.5.2. La prise en charge des bénéficiaires d'une protection internationale

La promotion de l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale revêt une importance particulière dans le cadre des efforts visant à favoriser la fluidité du dispositif national d'accueil. En effet, au 31 décembre 2012, 8,5 % des personnes hébergées en CADA étaient des réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire et 2,6 % étaient en présence indue.

Vingt-huit centres provisoires d'hébergement (CPH) ont pour mission principale l'intégration des réfugiés admis en France au titre de la convention de Genève. La capacité d'accueil en CPH est aujourd'hui de 1 083 places. Elle reste stable depuis quelques années, le Gouvernement ayant choisi de privilégier la prise en charge des réfugiés par les dispositifs de droit commun.

En complément du parc de CPH, l'État soutient un certain nombre de dispositifs remplissant des missions comparables à celles des CPH sans toutefois bénéficier du statut de ces structures ni émarger aux procédures de gestion et de suivi des CPH.

Parmi eux, le Dispositif provisoire d'hébergement des réfugiés statutaires (DPHRS) a été mis en place par France Terre d'Asile (FTDA) à la fin de l'année 2003, afin de désengorger le dispositif parisien d'accueil des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protec-

tion internationale. Il compte 300 places et propose un hébergement couplé à une offre d'accompagnement.

De même, à Lyon, le CADA-IR (centre d'accueil pour demandeurs d'asile - insertion des réfugiés), géré par l'association Forum réfugiés, a été créé en juillet 2004. D'une capacité de 57 places, il a pour objet d'accélérer l'insertion des personnes les plus autonomes, et contribue ainsi de manière significative à la fluidité globale du dispositif d'hébergement.

Outre ces dispositifs alternatifs, des projets visant à favoriser l'insertion des bénéficiaires de la protection internationale par l'emploi et le logement sont également financés, ainsi que des actions ciblant spécifiquement les réinstallés. L'article 30 de la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à l'immigration, à l'intégration et à l'asile a inséré un article L.711-2 dans le CESEDA, qui prévoit un accompagnement personnalisé pour l'accès à l'emploi et au logement des réfugiés ayant signé un Contrat d'accueil et d'intégration (CAI).

Un appel à projets relatif à des actions d'aide à l'accès au logement et à l'emploi des réfugiés a été lancé pour la quatrième fois en janvier 2013. Cet appel à projets visait à sélectionner des actions pour l'année 2013, reconductibles en 2014. Dans ce cadre, 16 projets ont été sélectionnés. Les projets retenus visent à favoriser l'accès au logement et à l'emploi des bénéficiaires d'une protection internationale, ainsi que des personnes accueillies par la France dans le cadre d'opérations spécifiques de réinstallation. De nombreuses actions de ce type reçoivent en outre localement le soutien des services déconcentrés.

Par ailleurs, des projets associatifs d'ampleur nationale, tels que les projets Rechercher un logement pour les réfugiés (RELOREF) ou Promotion de l'insertion par la mobilité (PRIM), conduits par l'association France terre d'asile, sont subventionnés par l'État et reçoivent des cofinancements du Fonds européen pour les réfugiés (FER). Cette année, la sélection a été élaborée principalement

en fonction des projets retenus dans le cadre du programme 2013 du FER.

D'autres projets peuvent être financés localement, notamment pour l'accès au logement des bénéficiaires d'une protection internationale, sur des financements du Fonds de solidarité pour le logement (FSL) ou des Aides au logement temporaire des caisses d'allocations familiales.

Au total, les dispositifs et projets (hors CPH) visant à faciliter l'accès à un hébergement ou à un logement direct pour les réfugiés statutaires ont permis de prendre en charge en moyenne 1 700 personnes en 2012.

Pour développer et prolonger la mission d'accompagnement prévue par l'OFII dans le cadre de la signature du CAI, le ministère chargé de l'asile a décidé de favoriser le déploiement progressif, depuis 2008, de la méthode du projet ACCELAIR, portée par l'association Forum réfugiés depuis 2002 dans le département du Rhône, et dont les résultats en matière d'accès à l'emploi et au logement des réfugiés sont particulièrement encourageants. Cette méthode consiste à ne pas séparer les problématiques de l'emploi et du logement en mobilisant l'ensemble des partenaires pour apporter un accompagnement adapté au public de réfugiés dans le cadre des procédures de droit commun. Depuis le second semestre de l'année 2008, le transfert de la méthode est expérimenté dans la région Rhône-Alpes ainsi que dans les départements des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône et de la Loire-Atlantique. Les démarches de transfert ont été poursuivies en 2009, 2010 et 2011, avec une extension des phases de diagnostic local dans les départements du Doubs, de la Sarthe, de l'Hérault, de la Vienne, des Pyrénées-Atlantiques, du Puy-de-Dôme et de la Haute-Savoie.

Entre 2002 et 2012, le programme ACCELAIR a permis de reloger 1 569 ménages, 924 stages de formation ont été dispensés et 1 878 contrats de travail ont été signés. En tout, le nombre de bénéficiaire s'élève à 4 755 réfugiés (adultes).

4.5.3. L'accueil des réfugiés bénéficiant du programme de réinstallation prévu par l'accord-cadre du 4 février 2008 avec le HCR

Les personnes accueillies en France au titre du programme de réinstallation (cf.4.6.1) sont acheminées en France sur la base d'une convention entre l'organisation internationale des migrations (OIM) et l'OFII et elles bénéficient d'un hébergement dédié. Relevant du mandat du HCR, elles sont placées sous la protection de l'OFPRA en qualité de réfugiés et obtiennent une carte de résident de dix ans. Elles bénéficient de l'ensemble des prestations et aides accordées aux réfugiés.

Pour soutenir la mise en œuvre de ce programme de réinstallation, la France bénéficie depuis 2009 de crédits européens dans le cadre du FER.

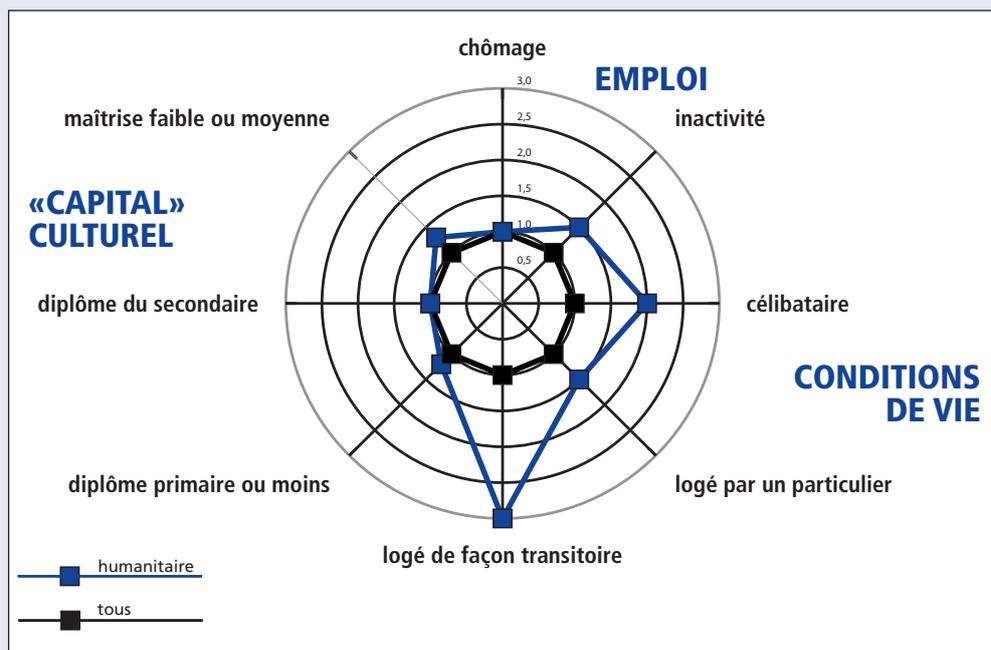
Ces crédits permettent de cofinancer quatre projets d'hébergement et d'accompagnement des bénéficiaires de programmes de réinstallation (pour 150 places en moyenne), gérés en 2012 par les associations Forum Réfugiés-Cosi, France Terre d'Asile, Entraide Pierre Valdo et Isard-Cos. Un cinquième projet, porté par la société d'économie mixte Adoma, permet également d'accueillir des ménages réinstallés, mais bénéficie uniquement de financements nationaux. Les projets permettent d'offrir un hébergement couplé à un accompagnement vers l'insertion et l'autonomie.

4.5.3.1. Aperçu sur les bénéficiaires d'une protection internationale

Les signataires du CAI en 2009 sont au nombre de 97 736. Parmi eux, 13 % ont un titre au motif de la protection internationale. Ils sont plus fréquemment des hommes et un peu moins âgés que les autres signataires. Au moment de la signature du CAI, ils étaient en moyenne présents en France depuis 3 ans environ, contre 2 ans pour l'ensemble des signataires. Les origines asiatiques (Sri Lanka, ex-URSS) sont surreprésentées.

Signataires 2009 aux motifs ...	Humanitaires	Tous
Part des femmes (%)	42	52
Âge médian (en années)	31	32
Durée moyenne de séjour (en années)	3	2
Nationalité (répartition en %)		
Europe	10	5
Afrique	38	68
- dont Algérie	1	17
- dont Maroc	0	12
- dont Tunisie	0	8
- dont autres pays d'Afrique	37	32
Asie	49	21
- dont Turquie	8	7
- dont autres pays d'Asie	41	14
Amérique et Océanie	3	6

Ils sont plus fréquemment inactifs, célibataires, mais surtout logés en hébergements transitoires (dont les hébergements collectifs) que les autres signataires. A peine moins diplômés que les autres signataires, ils disposent cependant moins fréquemment d'une bonne maîtrise du Français.



Note de lecture : plus l'indicateur est proche du centre, plus favorable est la situation, comparativement à l'ensemble des signataires.

Source : ELIPA 2010

4.6. LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DE L'ASILE

La politique de l'asile est constituée d'un volet dimension extérieure, qui comprend notamment la réinstallation et la délivrance de visas au titre de l'asile.

4.6.1. Le programme de réinstallation de réfugiés prévu par l'accord-cadre du 4 février 2008 avec le HCR

La réinstallation est l'une des trois solutions durables à la situation des réfugiés (avec le rapatriement volontaire et l'intégration sur place) préconisées par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et acceptées par la communauté internationale. Elle consiste à réinstaller dans un pays tiers des réfugiés auxquels le HCR a accordé sa protection et qui se trouvent dans un premier pays d'accueil dans lequel ils ne peuvent trouver une protection effective ou une intégration durable.

Un accord-cadre de coopération entre le Gouvernement de la République française et le Haut commissaire des Nations unies pour les réfugiés a été signé à Paris, le 4 février 2008, qui prévoit l'examen annuel d'environ 100 dossiers de réinstallation soumis par le HCR concernant des personnes placées sous son mandat strict.

Le HCR a toute latitude pour proposer les dossiers de réinstallation selon les critères qui lui paraissent pertinents, les autorités françaises demeurant libres dans leur choix d'accepter ou de rejeter un dossier de réinstallation. La mise en œuvre du programme de réinstallation relève du service de l'asile du ministère de l'Intérieur, mais chaque décision est prise après consultation du ministère des Affaires étrangères.

Il est procédé à 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.

Au titre des programmes 2008 à 2012, 744 personnes d'origines géographiques diverses ont été acceptées au titre de la réinstallation. Sur ces 744 personnes, 602 sont déjà arrivées en France (à la date du 31 juillet 2013) et 90 sont arrivées au cours de l'année 2012. Les personnes accueillies sont acheminées en France sur la base d'une convention entre l'Organisation internationale des migrations (OIM) et l'OFII et bénéficient d'un hébergement dédié. Relevant du mandat du HCR, elles sont placées sous la protection de l'OFPRA en qualité de réfugiés et obtiennent une carte de résident de dix ans. Elles bénéficient de l'ensemble des prestations et aides accordées aux réfugiés.

4.6.2. Les visas au titre de l'asile

La délivrance de visas au titre de l'asile constitue une spécificité française. La France est en effet l'un des seuls pays européens à mettre en œuvre cette procédure.

L'attribution de ces visas à des personnes exposées à des risques graves pour leur vie en raison notamment de leur engagement en faveur de la liberté permet aux ressortissants étrangers qui en bénéficient d'entrer sur le territoire français afin de soumettre une demande d'asile à l'OFPRA. Les personnes bénéficiant d'un visa au titre de l'asile disposent d'un titre provisoire de séjour de six mois et du droit de travailler le temps que leur demande d'asile soit examinée par l'OFPRA.

La demande pour ce type de visas a augmenté en 2012, notamment du fait du conflit en Syrie depuis mars 2011.

Le ministère examine avec la plus grande attention la situation des demandeurs syriens ayant fui vers les pays limi-

trophes. Depuis la fermeture des services consulaires en Syrie, les demandes sont en effet présentées à partir des postes consulaires de Jordanie, du Liban et de Turquie.

Au total 128 demandes de visas au titre de l'asile ont été présentées en 2012. 127 décisions ont été prises dont 51 décisions d'accord.

PARTIE I

PARTIE II

PARTIE III

PARTIE IV

PARTIE V

L'intégration et l'accès à la nationalité française

PARTIE VI

PARTIE VII

5.1. La politique
d'intégration

5.2. L'acquisition de la
nationalité française



La politique d'intégration vise ainsi à donner aux personnes immigrées les moyens de participer pleinement à la vie économique, sociale et culturelle de notre pays et à les aider à compenser les difficultés auxquelles elles seraient confrontées dans leur parcours d'intégration.

L'intégration des personnes immigrées, quel que soit le motif de leur démarche (immigration professionnelle, familiale ou humanitaire), débute dès leur arrivée en France. Elle se fonde d'abord sur l'apprentissage de la langue française et des valeurs de notre société. Elle passe aussi, autant que faire se peut, par l'accès à l'emploi et à un parcours professionnel adapté. La politique d'intégration comprend également un accompagnement plus ciblé en faveur de publics spécifiques : les jeunes, les femmes migrantes, les personnes âgées immigrées, les réfugiés.

Au terme d'un parcours d'intégration réussi, l'étranger peut accéder, s'il le souhaite et en remplit les conditions, à la nationalité française.

de l'accompagnement des étrangers et de la nationalité de la Direction générale des étrangers en France, nouvelle dénomination du secrétariat général à l'immigration et à l'intégration.

La DAIC est chargée de l'ensemble des questions concernant l'accueil et l'intégration des populations immigrées, intégration qui peut aller jusqu'à l'accès à notre nationalité.

Dans le cadre des orientations fixées par le ministre chargé de l'Intégration, la DAIC assure l'élaboration, l'impulsion, le suivi et l'évaluation des mesures favorisant l'intégration. L'action de la direction comporte ainsi, par construction, une dimension interministérielle impliquant les thématiques d'éducation, de formation, d'emploi, de santé et de culture.

Par ailleurs, la direction participe à de nombreuses instances au titre de sa compétence en matière d'intégration :

5.1. LA POLITIQUE D'INTEGRATION

5.1.1. Le cadre de la politique française d'intégration

5.1.1.1. Le pilotage de la politique d'intégration

5.1.1.1.1. Une direction dédiée à l'intégration

La Direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté (DAIC) a été créée le 1^{er} janvier 2008 (décret n° 2007-1891 du 26 décembre 2007 portant organisation de l'Administration centrale du ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Co-développement). Elle exerce la tutelle sur l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) et la Cité nationale de l'histoire de l'immigration. Depuis 2011, elle est l'une des directions du secrétariat général à l'immigration et à l'intégration du ministère de l'Intérieur. A l'issue de la réorganisation de l'Administration centrale du ministère de l'Intérieur, effective au 2 octobre 2013, la DAIC devient la Direction de l'accueil,

- *Le directeur de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté préside au nom du ministre chargé de l'Intégration la commission interministérielle pour le logement des personnes immigrées (CILPI) qui valide les opérations du plan de traitement des Foyers de travailleurs migrants (FTM).*

- *La DAIC est membre du conseil scientifique de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) placé auprès du Secrétariat général du comité interministériel des villes (SG-CIV).*

- *La DAIC a été jusque fin 2012 (date de modification de sa composition) l'une des sept administrations de l'État membres du Haut conseil à la famille (HCF).*

- *Le directeur de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté est membre du conseil d'administration de l'OFII et représente le SGII au conseil d'administration de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances-ACSE.*

5.1.1.1.2. Le budget de l'intégration

> **Le programme 104 « Intégration et accès à la nationalité » de la mission « Immigration, asile et intégration »**

Il regroupe les actions et les crédits des politiques d'intégration en faveur des immigrés et des personnes étrangères issues de l'immigration.

Le montant du programme 104 inscrit dans la loi de finances initiale pour 2012 est de 71,63 M€ en CP, avant mise en réserve de précaution. Il se décompose en quatre actions :

Action 11 : Actions nationales d'accueil des étrangers primo-arrivants et de formation linguistique

L'objet de cette action est d'initier le parcours d'intégration et de favoriser l'apprentissage linguistique des personnes immigrées qui s'établissent durablement en France. Les crédits sont délégués à l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

Il faut ajouter que les interventions de la politique d'accueil sont complétées par des dépenses sur ressources propres de l'OFII qui finance les prestations du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) et du CAI pour la famille. Ces prestations incluent des tests et des formations dispensées aux migrants familiaux dans leur pays de départ. Ces dépenses représentent environ un tiers du budget de l'OFII et doublent les crédits disponibles du programme 104.

Action 12 : Actions d'intégration des étrangers en situation régulière

L'objet de cette action est de faciliter l'intégration des étrangers par des actions d'accompagnement spécifiques.

La promotion sociale et professionnelle des étrangers primo-arrivants passe à la fois par des dispositifs nationaux (soutien aux têtes de réseau associatives, dispositifs spécifiques en faveur de certaines populations : femmes, parents...) et déconcentrés : les programmes régionaux d'intégration des personnes immigrées (PRIPI) définissent dans ce cadre les actions locales d'intégration. Cette action vise également à modifier les

représentations sur l'immigration, les immigrés et à valoriser leur apport à la société française, en particulier par l'établissement public « Cité nationale de l'histoire de l'immigration ».

Le programme accompagne enfin le plan de traitement des foyers de travailleurs migrants par des mesures de soutien aux gestionnaires et aux occupants.

Action 14 : Naturalisation et accès à la nationalité

Du fait de sa localisation à Rezé (44), la sous-direction de l'accès à la nationalité française bénéficie d'un budget global de fonctionnement pour ses dépenses locales.

Action 15 : Action d'intégration des réfugiés

Ces actions sont décrites dans le chapitre sur l'asile.

> **Les Fonds européens**

L'Europe complète ces crédits par ceux du Fonds européen d'intégration et du Fonds européen pour les réfugiés.

Créé par la décision du Conseil de l'Union européenne du 25 juin 2007, pour la période 2007-2013, le fonds européen d'intégration (FEI) a pour objet de soutenir les efforts des États membres afin de permettre aux ressortissants de pays tiers à l'Union européenne issus de contextes économiques, sociaux, culturels, religieux, linguistiques et ethniques différents de remplir les conditions de séjour et de faciliter leur intégration dans les sociétés européennes. Le FEI est centré sur les actions relatives à l'intégration de ressortissants de pays tiers arrivés depuis peu sur le territoire des États de l'Union.

Créé, pour la période 2008-2013, par la décision n° 573/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 mai 2007, le Fonds européen pour les réfugiés (FER) a pour objectif général de soutenir et d'encourager les efforts consentis par les États membres pour accueillir des demandeurs d'asile, des réfugiés et des personnes déplacées et supporter les conséquences de cet accueil. Dans ce cadre, il permet notamment, au sein de

ce programme, de financer des actions en faveur de l'intégration des réfugiés.

5.1.1.2. Les politiques d'intégration déconcentrées

Pour une part importante, la politique d'intégration est déconcentrée pour tenir compte des caractéristiques et des contextes régionaux. Elle se fonde localement sur un outil : le « Programme régional d'intégration des populations immigrées ».

Les Programmes régionaux d'intégration des personnes immigrées (PRIPI) sont l'outil d'impulsion et d'animation interministérielle de la politique publique d'intégration au niveau régional. Ces programmes, élaborés pour trois ans, permettent d'une part de relayer au niveau local les dispositifs nationaux (ex : accords-cadres interministériels) et, d'autre part, de prendre en compte la diversité des territoires et des publics en associant les partenaires des autres ministères et, chaque fois qu'elles le souhaitent, les collectivités territoriales. Fondés sur l'article L.117-2 du Code de l'action sociale et des familles, les PRIPI ont été relancés par la circulaire ministérielle du 28 janvier 2010 visant une nouvelle impulsion pour la politique territoriale d'intégration.

Pour l'élaboration et l'animation des PRIPI, les préfets s'appuient principalement sur les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS). Ces programmes sont le cadre principal d'utilisation des crédits déconcentrés du programme 104 pour l'intégration (BOP régionaux).

L'élaboration des PRIPI et leur mise en œuvre reposent sur une démarche largement interministérielle qui implique les principaux ministères concernés par l'accueil et l'intégration des immigrés : rectorats, directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), directions régionales des affaires culturelles (DRAC), mais aussi les opérateurs tels que l'OFII, les agences régionales de santé (ARS), Pôle Emploi... La participation des collectivités territoriales à ces travaux a été recherchée

dans la majorité des régions mais n'a pas toujours pu être réalisée.

Fin 2011, 25 PRIPI étaient élaborés et mis en œuvre dans toutes les régions de métropole et dans la plupart des DOM. Les principales priorités des PRIPI sont l'apprentissage du français et la coordination de l'offre linguistique, l'accès à l'emploi et à la qualification, l'accès à la santé et aux droits sociaux des personnes âgées immigrées, l'appui à la parentalité et le lien avec les dispositifs de « Réussite éducative », la promotion des femmes immigrées et la lutte contre les violences spécifiques.

Environ 15 M€ ont été consacrés à la mise en œuvre de leurs actions en 2012. Les crédits du programme 104 ont ainsi un effet levier qui permet à la programmation régionale de mobiliser d'autres crédits relevant de politiques de cohésion sociale et de santé, par exemple l'accès à la santé et aux soins, le logement, l'emploi, la formation, la défense des droits des femmes, les familles et la parentalité.

En 2012, la DAIC a poursuivi ses actions d'appui et d'animation nationale en direction du réseau des chargés de mission PRIPI des DRJSCS.

5.1.1.3. Les opérateurs publics dans le champ de l'intégration

5.1.1.3.1. L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)

La mise en œuvre des politiques d'intégration s'appuie sur un opérateur principal : l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Succédant à l'Office des migrations internationales (OMI) puis à l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM), cet opérateur, créé par la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion et par un décret de même date, est chargé, sur l'ensemble du territoire, du service public de l'accueil des étrangers titulaires, pour la première fois, d'un titre les autorisant à séjourner durablement en France.

Il a ainsi pour mission de « participer à toutes actions administratives, sanitaires et sociales relatives :

- à l'entrée et au séjour d'une durée inférieure ou égale à trois mois des étrangers ;
- à l'accueil des demandeurs d'asile ;
- à l'introduction en France, au titre du regroupement familial, du mariage avec un Français ou en vue d'y effectuer un travail salarié, d'étrangers ressortissants de pays tiers à l'Union européenne ;
- au contrôle médical des étrangers admis à séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois ;
- au retour et à la réinsertion des étrangers dans leur pays d'origine ;
- à l'intégration en France des étrangers bénéficiant d'un premier titre de séjour les autorisant à séjourner durablement en France ou, pour la mise en œuvre des dispositifs d'apprentissage de la langue française adaptés à leurs besoins, le cas échéant en partenariat avec d'autres opérateurs, quelle que soit la durée de leur séjour ».

Ainsi, il participe à l'engagement des personnes immigrées dans un parcours d'intégration dans la société française.

Son action en matière d'intégration s'incarne notamment dans le contrat d'accueil et d'intégration conclu entre l'État et la personne immigrée primo-arrivante, et, pour les migrants familiaux depuis 2008, pour les personnes qui ont des enfants, par le contrat d'accueil et d'intégration pour la famille et par le dispositif de tests portant sur la connaissance du français et des valeurs de la République et, si nécessaire, le suivi de formations dans le pays d'origine. L'OFII porte enfin la responsabilité des formations générales à la langue française, financées par le programme 104.

L'opérateur dispose, pour mener cette politique, d'un réseau de plates-formes d'accueil régionales et, en tant que de

besoin, infrarégionales dans toutes les régions métropolitaines et dans les départements des Antilles, en Guyane et à La Réunion. Il a également des délégations dans sept pays étrangers.

Ses activités sont financées en majeure partie par des ressources provenant de taxes que l'établissement perçoit pour l'exercice de ses missions. Depuis 2012, la perception de ses ressources propres par l'opérateur est sous contrainte de plafond.

Un contrat d'objectifs et de performances triennal a été signé le 19 juillet 2010 entre l'État et l'OFII. Ce contrat d'objectifs et de performance est structuré en deux grandes parties :

- *Accompagner et mettre en œuvre les politiques publiques du ministère avec six objectifs stratégiques ;*
- *Optimiser la gestion et le fonctionnement de l'OFII.*

Compte tenu des efforts demandés aux opérateurs, et dans la ligne des instructions du Premier ministre, ce contrat ne comporte pas de partie sur les moyens de l'opérateur mais des engagements pour une meilleure adaptation de ses performances aux moyens financiers et en personnel qui lui sont alloués en loi de finances initiale.

5.1.1.3.2. L'établissement public du Palais de la Porte Dorée - Cité nationale de l'histoire de l'immigration

Institution culturelle et pédagogique, la Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI) est un établissement public à caractère administratif créé par décret du 16 novembre 2006, placé sous la tutelle des ministères chargés de la Culture, de l'Intégration, de l'Éducation nationale et de la Recherche. Installée dans les locaux prestigieux et symboliques de l'ancien musée des Arts africains et océaniques à Paris, elle fait partie, depuis le décret du 28 décembre 2011 de l'établissement public du Palais de la Porte Dorée pour rapprocher au sein d'un même établissement la CNHI et l'Aquarium tropical.



Le comité de suivi annuel réunissant l'opérateur et les autorités de tutelle s'est réuni le 10 avril 2012 et a constaté que les objectifs prévus pour les premières années du contrat avaient été remplis.

Les objectifs de ce regroupement sont de :

- clarifier et faciliter la gestion du site qui héberge deux projets scientifiques distincts ;
- créer des synergies entre les missions communes à l'ensemble de l'établissement public ;
- développer les publics de l'établissement dans le cadre d'une dynamique commune.

La mission de l'établissement, au titre de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration, est de « rassembler, sauvegarder, mettre en valeur et rendre accessibles les éléments relatifs à l'histoire de l'immigration en France, notamment depuis le XIX^e siècle ; contribuer ainsi à la reconnaissance des parcours d'intégration des populations immigrées dans la société française et faire évoluer les regards et les mentalités sur l'immigration en France ».

Dans le cadre de son projet scientifique et culturel, l'établissement est chargé de :

- a) Concevoir et gérer le musée national de l'histoire et des cultures de l'immigration, de conserver et de présenter au public des collections appartenant à l'État représentatives de l'histoire des arts et des cultures de l'immigration, notamment au travers d'expositions temporaires ;
- b) Conserver, protéger et restaurer pour le compte de l'État les biens culturels inscrits sur l'inventaire du musée national de l'histoire et des cultures de l'immigration dont elle a la garde et contribuer à l'enrichissement des collections nationales par l'acquisition de biens culturels pour le compte de l'État, à titre onéreux ou gratuit ;
- c) Recueillir dans un centre de ressources les documents et informations de toute nature, portant sur l'histoire et les cultures de l'immigration ainsi que sur l'intégration des personnes qui en sont issues, y compris dans leurs dimensions économique, démographique, politique et sociale, et les

diffuser, notamment par voie numérique, aux publics et aux professionnels ;

- d) Développer et animer sur l'ensemble du territoire un réseau de partenaires, constitué d'associations, de collectivités territoriales, d'institutions scientifiques et culturelles et de tout autre organisme public ou privé poursuivant des objectifs similaires.

La fréquentation de la Cité, en 2012, a été de 70 639 visiteurs dont une majorité de scolaires et d'enseignants (plus de 50 %).

Un contrat d'objectifs et de performances a été élaboré avec les ministères de tutelle et a été signé au deuxième semestre 2011.

5.1.1.4. La politique d'intégration et l'Europe

Si l'intégration relève dans chaque État membre de la politique nationale, pour autant, l'Union européenne s'est dotée, sous l'égide de la Commission européenne, d'instances de réflexion et d'échanges ainsi que d'outils destinés à renforcer une vision commune de l'intégration des ressortissants des pays tiers à l'UE.

Depuis près de dix ans, les États membres se sont, en effet, donnés les moyens pour s'engager sur un certain nombre de grands principes communs à l'occasion de rendez-vous politiques de haut niveau organisés pendant plusieurs présidences successives : les Pays-Bas (2004), l'Allemagne (2007), la France (2008), l'Espagne (2010), la Belgique (2010), la Pologne (2011), et en 2012, le Danemark. Ces principes affirment notamment l'intégration comme un processus à double sens dans le cadre duquel s'engagent à la fois la société d'accueil et le migrant. Ces principes incluent le respect des valeurs fondamentales de l'UE ; la connaissance de base de la langue, de l'histoire et des institutions, l'accès aux biens et services à égalité avec les nationaux et la participation des personnes immigrées au processus démocratique. De plus, les États membres définissent des objectifs, des indicateurs et des mécanismes d'évaluation.

Tant le traité de Lisbonne (décembre 2009) que le Programme de Stockholm (2010-2014) sont venus renforcer cette vision de l'intégration d'une part, en impliquant le Parlement européen et le Conseil et d'autre part, en définissant des orientations pour les États membres fondées sur l'émergence de pratiques communes, la coordination des politiques connexes, la participation de la société civile.

Les États membres disposent ainsi aujourd'hui d'instances et d'outils qui permettent, sous la conduite de la Commission européenne et du Conseil économique et social, d'évoluer sur la connaissance réciproque des pratiques, sur la mesure de l'impact des politiques dans chaque pays de l'UE et sur la vision partagée de l'accueil et de l'intégration :

- *le Réseau des Points de contact nationaux intégration : il est composé de représentants de chaque État membre et fonctionne depuis 2005 ;*
- *un forum de discussion pour associer la société civile : le Forum européen sur l'intégration lancé également en avril 2009 ;*
- *un outil de financement : le Fonds européen d'intégration doté pour la période 2007-2013 de 825 M€ pour l'ensemble des 26 pays (à l'exception du Danemark) et de 65 M€ pour la France ;*
- *une feuille de route : l'Agenda européen de l'intégration de juin 2011 ;*
- *un recueil des meilleures pratiques : les « modules européens » ;*
- *des outils de suivi et d'évaluation : un premier tableau de bord de l'intégration, composé de 14 indicateurs communs à l'ensemble des États membres, a été réalisé par Eurostat en 2011. Ces premiers résultats ont été actualisés en 2013. Ils devraient être complétés en 2014 par de nouvelles données facilitant la comparabilité des résultats, tout en rendant mieux compte du contexte socio-économique de chaque État membre.*

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 va lancer une étude sur les dispositifs d'accueil des primo-arrivants mis en œuvre au sein de l'Union européenne. 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.

5.1.2. Accueil des étrangers primo-arrivants : le contrat d'accueil et d'intégration

L'intégration des personnes immigrées qui viennent s'installer durablement en France, quel que soit le motif de leur démarche (immigration professionnelle, familiale ou humanitaire), débute dès leur arrivée. Elle vise à les aider à compenser les difficultés auxquelles elles seraient confrontées dans leur parcours d'intégration.

5.1.2.1. Le contrat d'accueil et d'intégration (CAI)

La loi du 24 juillet 2006 prévoit que l'intégration républicaine d'un étranger dans la société française est appréciée en particulier au regard de son engagement personnel à respecter les principes qui régissent la République française, du respect effectif de ces principes et de sa connaissance suffisante de la langue française.

Le Contrat d'accueil et d'intégration (CAI) constitue la base de la politique d'accueil et d'intégration du Gouvernement en vertu des dispositions de l'article L.311-9 du CESEDA (« *l'étranger admis pour la première fois au séjour en France [...] et qui souhaite s'y maintenir durablement prépare son intégration républicaine dans la société française. À cette fin, il conclut avec l'État un contrat d'accueil et d'intégration [...]* »). La signature du contrat a été rendue obligatoire à compter du 1^{er} janvier 2007.

Le contenu du contrat d'accueil et d'intégration

Le CAI est présenté à l'étranger « dans une langue qu'il comprend ». Par sa signature, l'étranger « s'oblige à suivre une formation civique et, lorsque le besoin en est établi, linguistique ». Cette obligation a été étendue en 2007 aux étrangers qui « entre[nt] régulièrement en France entre l'âge de 16 ans et l'âge de 18 ans » ; dans ce cas, le contrat doit être cosigné par le représentant légal de l'étranger, lui-même régulièrement admis au séjour en France. En revanche, les étrangers ayant suivi leur scolarité dans un établissement secondaire français à l'étranger pendant au moins trois ans et ayant suivi des études supérieures d'une durée au moins égale à une année, sur présentation de documents attestant de la réalité de ces études, sont dispensés de la signature de ce contrat (art. R.311-19 du CESEDA).

La connaissance du fonctionnement des institutions et des services publics, des lois, principes et valeurs de la République et une connaissance suffisante du français constituent en effet les bases de tout parcours d'intégration. À ce titre, l'État offre donc les prestations suivantes :

- *une formation civique (appuyée, si nécessaire, par la participation d'interprètes) : cette formation d'une durée d'une journée comporte la présentation des institutions françaises et des valeurs de la République, notamment en ce qui concerne l'égalité entre les hommes et les femmes, la laïcité, l'État de droit, les libertés fondamentales, la sûreté des personnes et des biens. Le support pédagogique a fait l'objet d'une rénovation en 2011 afin de préciser des notions fondamentales telles que l'égalité homme-femme, la laïcité, ou bien encore les moments essentiels de notre histoire et notre organisation administrative. Une formation de formateurs a été organisée pour la première fois en 2012 pour accompagner la mise en place de ce nouvel outil ;*
 - *une formation linguistique : les signataires du CAI ayant satisfait aux épreuves du test de connaissances orales et écrites en langue française passées lors de l'entretien avec l'auditeur de l'OFII se voient remettre une attestation ministérielle de dispense de formation linguistique (AMDFL). Moins d'un quart des signataires du CAI suit une formation linguistique.*
- Ceux qui ont échoué aux épreuves du test se voient prescrire une formation linguistique, obligatoire, qui peut atteindre 400 heures au maximum mais d'une moyenne de 270 heures. À l'issue de leur formation, ils sont inscrits à une session d'examen du Diplôme initial de langue française (DILF), diplôme de l'Éducation nationale créé par le décret n° 2006-1629 du 19 décembre 2006, défini par l'arrêté du 19 janvier 2007 et équivalent au niveau A1.1. Ce niveau est inférieur au premier niveau de compétence linguistique défini par le Conseil de l'Europe mais présente l'intérêt de constituer la première étape d'un parcours de certification des compétences en français langue étrangère que prolongent le diplôme d'études et le diplôme approfondi de langue française (DELF et DALF). L'État prend en charge les frais de première présentation au DILF dans le cadre du CAI. Si le candidat échoue, il peut se représenter autant de fois que nécessaire, en candidat libre et à ses frais. Depuis 2012, l'OFII a mis en place, à la demande du ministère, la possibilité de passer un diplôme de niveau supérieur dès lors que les personnes sont scolarisées dans leur pays d'origine au niveau secondaire ou supérieur.
- *Une « session d'information sur la vie en France », destinée à sensibiliser les nouveaux arrivants au fonctionnement de la société française et à leur présenter, au cours d'ateliers thématiques, les principaux services publics, notamment la santé et la protection sociale, l'école et les modes de garde des enfants, la formation et l'emploi, le logement ;*
 - *Organisées par l'OFII, toutes ces formations et prestations sont dispensées par des prestataires sélectionnés après appels d'offres sur la base de marchés*

publics. Le bilan de compétences professionnelles est réalisé avant la fin du contrat, dès lors que la personne a ou a acquis une connaissance suffisante de la langue française pour le réaliser et en tirer bénéfice (cf. infra).

- *Un accompagnement social si la situation personnelle ou familiale du signataire le justifie.*

Organisées par l'OFII, toutes ces formations et prestations sont dispensées par des prestataires sélectionnés après appels d'offres sur la base de marchés publics.

Le CAI est conclu pour une durée de douze mois. Il peut être prolongé dans la limite d'une année supplémentaire, notamment pour permettre au migrant de terminer son parcours d'apprentissage du français. Dans les faits, l'OFII s'efforce de clore le CAI dans les dix-huit mois suivant la signature. Des bilans sont réalisés à six mois, douze mois et éventuellement dix-huit mois. Si toutes les formations et prestations prévues ont été suivies, le contrat est clos positivement. Dans le cas contraire, il fait l'objet d'une proposition de clôture négative adressée au préfet qui apprécie la pertinence d'une mesure de sanction sur le plan du séjour.

Enfin, la loi offre à l'étranger qui n'a pas conclu un CAI, lorsqu'il a été admis pour la première fois au séjour en France, la possibilité de signer un tel contrat.

La sanction du non-respect du CAI

Le non-respect des obligations liées au contrat peut avoir des conséquences pour les signataires : lors du renouvellement de la carte de séjour, il peut être tenu compte du non-respect, manifesté par une volonté caractérisée par l'étranger, des stipulations du contrat d'accueil et d'intégration (art. L.311-9 du CESEDA). Le décret n° 2006-1791 du 23 décembre 2006 relatif au contrat d'accueil et d'intégration et au contrôle des connaissances en français d'un étranger souhaitant durablement s'ins-

taller en France et modifiant le CESEDA (art. R.311-28) fixe les conditions d'application de la loi. Toutefois, l'impact de cette mesure est faible parce que sa mise en œuvre peut être difficile en ce qui concerne les personnes immigrées venant en France au titre d'un regroupement familial ou comme conjoint de Français.

Par ailleurs, l'article L.314-2 du CESEDA prévoit que, lorsque la délivrance d'une première carte de résident est subordonnée à l'intégration républicaine de l'étranger dans la société française, il est notamment tenu compte de la souscription et du respect du contrat d'accueil et d'intégration⁽¹¹⁾.

Le bilan du contrat d'accueil et d'intégration OFII

Le bilan du CAI pour l'année 2012 est le suivant : 101 368 contrats ont été signés contre 102 254 en 2011. Ainsi, plus de 815 000 personnes en ont bénéficié depuis 2003. Les caractéristiques des signataires de l'année 2012 sont décrites dans les tableaux pages suivantes.



La loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité n° 2011-672 du 16 juin 2011 renforce le dispositif de suivi du CAI avec l'objectif d'en assurer un meilleur respect.

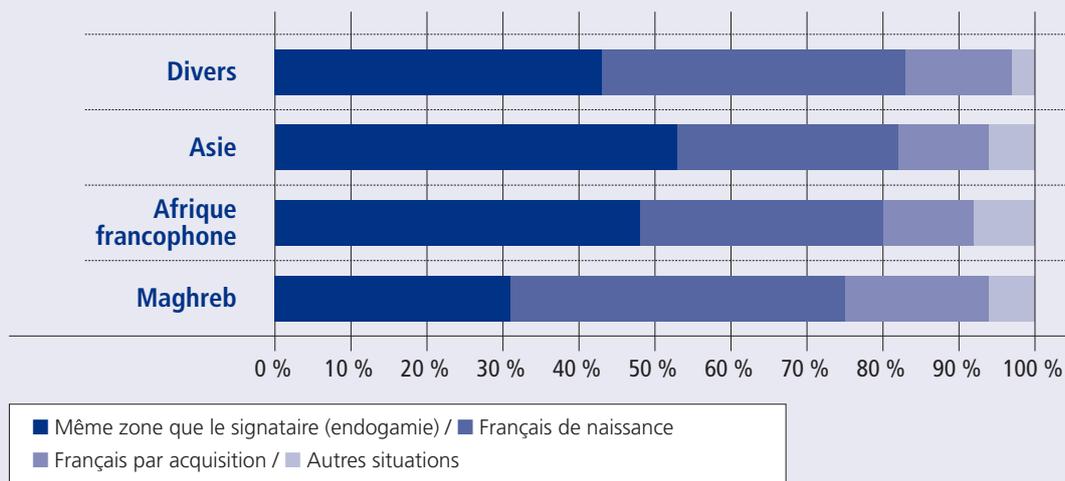
11 - La loi du 24 juillet 2006 dispense les étrangers âgés de plus de 65 ans de la condition relative à la connaissance de la langue française.

5.1.2.1.1. La mise en couple des signataires du CAI

Quel conjoint pour les signataires du CAI ?

Une étude socio-économique, exploitant les données de l'enquête longitudinale sur l'intégration des primo-arrivants (ELIPA), précise les mécanismes de mise en couple des signataires du CAI en 2009. Conformément à la structure d'âge de cette population, les personnes en couple constituent une large majorité, soit 79 % des signataires. L'étude définit l'endogamie géographique (i.e. le conjoint est de nationalité d'un même regroupement de pays) à partir de six zones : Maghreb, Afrique francophone, autres pays d'Afrique, Europe, Asie (incluant la Turquie), autres pays. Le conjoint peut être Français, l'étude distingue les Français de naissance des Français par acquisition. Les signataires venus du Maghreb (et d'Amérique) se distinguent par une plus forte « exogamie ». Cependant, la part des mariages avec un Français par acquisition, voire un Français ayant des ascendances au Maghreb, n'est pas à mésestimer. De façon générale, l'étude montre encore que, comme pour d'autres types d'endogamie, se marier hors de son « milieu d'origine » est davantage l'apanage des personnes à fort capital socioculturel (cadres, diplômés, etc.).

Répartition, suivant l'origine, de la nationalité du conjoint



Source : ELIPA 2010
Champ : signataires du CAI en 2009.

ELIPA est une enquête longitudinale. Parmi les 97 736 immigrés signataires du CAI en 2009, 6 107 ont été interrogés au printemps 2010 (vague 1). Parmi ces derniers, il a été possible d'en interroger 4 756 (en 2011, vague 2), puis 3 570 en 2013 (vague 3).

Cette enquête a pour buts :

- d'établir les bilans du dispositif d'accueil ;
- de connaître les parcours : migration, relations avec l'administration ;
- de connaître les conditions de vie (emploi, logement, inclusion sociale) et leurs évolutions (jusqu'à 4 ans après la signature du CAI) ;
- de permettre d'évaluer les mesures phares du dispositif d'accueil (cours de français).



Pour en savoir plus :

- Infos-migrations N^{os} 26 et 30 : études en ligne disponibles sur le site internet

Répartition des signataires du CAI suivant leur situation						
Catégories	2011			2012		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
FAMILLE DE FRANÇAIS						
Conjoint marié depuis au moins trois ans (art. L.314-9-3°)	1 034	1 463	2 497	1 121	1 636	2 757
Ascendant de Français ou de son conjoint (art. L.314-11-2°)	80	189	269	77	214	291
Enfant < 21 ans ou à charge (art. L. 314-11-2°)	344	297	641	346	310	656
Parent d'enfant français (art. L.314-9)	2	2	4	4	2	6
TOTAL	1 460	1 951	3 411	1 548	2 162	3 710
FAMILLE DE RÉFUGIÉ OU D'APATRIDE						
Enfant de réfugié < = 18 ans (art. L. 314-11-8°)	403	333	736	390	354	744
Conjoint de réfugié (art. L.314-11-8°)	114	811	925	110	873	983
Enfant d'apatride < = 18 ans (art. L.314-11-9°)	9	7	16	9	5	14
Conjoint d'apatride (art. L.314-11-9°)	1	6	7	3	5	8
Ascendant de réfugié mineur non accompagné	3	1	4	1	2	3
TOTAL	530	1 158	1 688	513	1 239	1 752
RÉFUGIÉ						
Droit commun	4 948	2 913	7 861	4 854	2 890	7 744
Dispositif national d'accueil – procédure expérimentale	495	395	890	600	453	1 053
Dispositif national d'accueil (sans VM ni taxe)	187	167	354	8	7	15
TOTAL	5 630	3 475	9 105	5 462	3 350	8 812
VIE PRIVÉE ET FAMILIALE						
Mineur < = 18 ans résidence habituelle depuis l'âge de 13 ans (art. L.313-11-2°)	1 911	1 731	3 642	2 083	1 927	4 010
Conjoint de Français (art. L.313-11-4°)	15 074	20 778	35 852	15 540	21 659	37 199
Conjoint de scientifique (art. L.313-11-5°)	65	290	355	54	320	374
Conjoint-enfant de compétences et talents				1	2	3
Conjoint-famille accompagnante				1		1
Parent d'enfant français mineur résidant en France (art. L.313-11-6°)	5 211	6 103	11 314	5 000	5 687	10 687
Liens personnels et familiaux (art. L.313-11-7°)	7 293	7 442	14 735	7 227	6 912	14 139
Né en France, résidence pendant huit ans dont scolarité pendant cinq ans (art. L.313-11-8°)	38	23	61	31	26	57
Rente > = 20 % (art. L.313-11-9°)	11	3	14	8		8
Apatride ou conjoint ou enfant < = 18 ans (art. L.313-11-10°)	28	16	44	13	10	23
Protection subsidiaire ou conjoint ou enfant < = 18 ans (art. L.313-13)	727	752	1 479	845	790	1 635
Considérations humanitaires (art. L.313-14)	2 743	1 150	3 893	3 131	1 483	4 614
Aide sociale à l'enfance (C/ L.313-11 2 bis)	278	83	361	395	124	519
Étranger ayant déposé plainte ou témoigné	4	19	23	8	28	36
Résidence habituelle > 10 ans (AFA/art. 6-1 ^{er})	2	3	5	6	2	8
TOTAL	33 385	38 393	71 778	34 343	38 970	73 313
REGROUPEMENT FAMILIAL	1 818	7 039	8 857	1 638	7 072	8 710
TRAVAILLEURS	4 935	1 430	6 365	2 998	1 089	4 087
AUTRES	540	510	1 050	503	481	984
TOTAL GÉNÉRAL	48 298	53 956	102 254	47 005	54 363	101 368

Source : OFII

Le taux de signatures est de 97,1 %. Les signataires du CAI en 2012 proviennent de plus de 150 pays :

- 38,9 % d'entre eux sont originaires du Maghreb (dont 16,6 % d'Algérie, 13,3 % du Maroc et 7,4 % de Tunisie), contre 37,3 % en 2011 ;
- 4,3 % sont originaires de Turquie ;
- dans les 15 premiers pays, les personnes issues d'Afrique sub-saharienne représentent 13,75 % des signataires contre 16,5 % en 2011 ;

- les personnes originaires de Russie forment 2,5 % des signataires (contre 2,6 % en 2011) ;

- celles originaires de Chine populaire, 3,3 % (contre 3,2 % en 2011).

Les signataires du CAI sont majoritairement des femmes (53,6 % contre 52,8 % en 2011). Le public signataire reste jeune : l'âge moyen constaté en 2012 est de 32 ans.

Principales caractéristiques des signataires du CAI en 2011 et 2012

	2011	2012
PRINCIPALES NATIONALITÉS :		
	Algérie : 16,6 %	Algérie : 18,1 %
	Maroc : 13,3 %	Maroc : 13,1 %
	Tunisie : 7,4 %	Tunisie : 7,8 %
	Turquie : 4,6 %	Turquie : 4,3 %
	Congo Brazzaville et République démocratique du Congo : 4,6 %	Chine : 3,3 %
	Mali : 4,2 %	République démocratique du Congo : 3,1 %
	Chine : 3,2 %	Mali : 3,0 %
	Haïti : 3,1 %	Haïti : 2,9 %
	Sénégal : 2,7 %	Sénégal : 2,7 %
	Côte d'Ivoire : 2,6 %	Côte d'Ivoire : 2,5 %
	Sri Lanka : 2,6 %	Russie : 2,5 %
	Russie : 2,6 %	Cameroun : 2,4 %
	Cameroun : 2,4 %	Sri Lanka : 2,4 %
SEXE		
Hommes :	47 %	46 %
Femmes :	53 %	54 %
ÂGE		
Âge moyen :	32 ans	32 ans
STATUT		
Familles de Français :	49,5 %	50,9 %
- dont conjoints :	37,5 %	39,4 %
- parents enfants français :	11,1 %	10,5 %
- enfants ou ascendants :	0,9 %	0,9 %
- bénéficiaires du regroupement familial :	8,7 %	8,6 %
- réfugiés ou membres de leurs familles :	10,6 %	10,4 %
- liens personnels et familiaux :	14,4 %	13,9 %
- travailleurs salariés permanents :	6,2 %	4,0 %
- autres :	10,7 %	12,1 %

Les signataires 2012 sont majoritairement francophones ou ont une connaissance du français jugée suffisante pour se voir dispensés de formation linguistique lors de leur passage sur la plate-

forme d'accueil de l'OFII ; 24 % d'entre eux ont été invités à suivre une formation linguistique destinée à leur permettre d'acquérir un premier niveau de compétence dans ce domaine.

5.1.2.1.2. La maîtrise du français pour les signataires du CAI

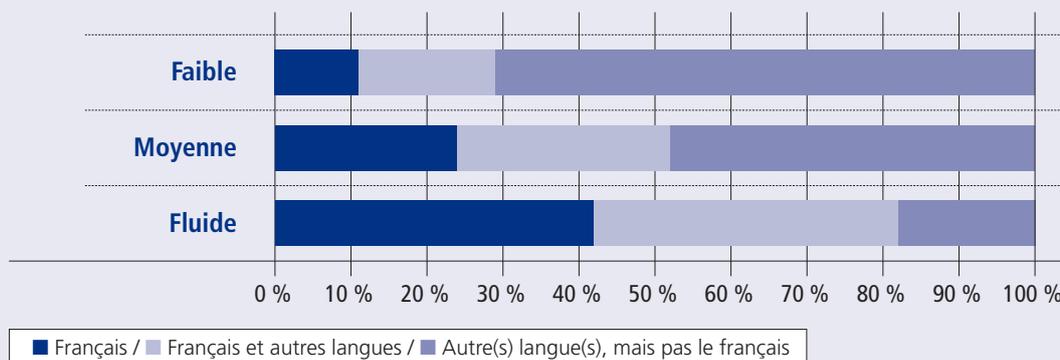
Une étude socio-économique, exploitant les données d'ELIPA, s'est intéressée au niveau de français des signataires du CAI en 2009. Il s'agit de définir une échelle permettant des comparaisons avec d'autres populations. L'indicateur prend en compte les compétences à l'oral et à l'écrit dans des situations de la vie courante. Il est bien corrélé aux mesures faites par l'OFII. Il a également permis de montrer que l'attribution des cours cible bien la population la plus en difficulté.

Aisance en français	Part (en %)	Description
Fluide	44	Aucune difficulté, ni à l'oral ni à l'écrit
Moyenne	36	Difficultés ponctuelles et modérées, plutôt des difficultés à l'écrit
Faible	20	Difficultés à l'oral et à l'écrit, jusqu'à l'impossibilité de s'exprimer

Source : ELIPA 2010
Champ : signataires du CAI en 2009.

Parmi les caractéristiques des personnes qui sont associées à une aisance fluide du français, figurent bien sûr des origines de pays suffisamment francophones, mais aussi le diplôme. Les femmes ont en moyenne une meilleure aisance. Une caractéristique s'avère particulièrement importante : le fait d'avoir pratiqué le français durant l'enfance.

Aisance en français suivant les langues pratiquées durant l'enfance :



Source : ELIPA 2010
Champ : signataires du CAI en 2009.



Pour en savoir plus :

- Infos-migrations N^{os} 28 et 33 : études en ligne disponibles sur le site internet

www.immigration.interieur.gouv.fr

Bilan du contrat d'accueil et d'intégration et des prestations liées

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre de personnes auditées	101 770	104 336	99 402	103 574	105 109	104 401
Nombre de signataires du contrat	101 217	103 952	97 736	101 355	102 254	101 368
Taux de signature du contrat en % des personnes auditées	99,5 %	99,6 %	98,3 %	97,9 %	97,3 %	97,10%
Nombre de personnes inscrites en formation civique	99 705	102 441	95 720	97 252	95 252	99 632
Nombre de formations linguistiques prescrites	26 121	22 338	21 802	24 068	24 358	24 365

↓↑ (suite)

↓↑ (suite)

Taux de FL prescrites en % des signataires du contrat	25,8 %	21,5 %	22,3 %	23,7 %	23,8 %	24,00 %
Nombre d'inscriptions aux journées d'information « Vivre en France » (module 6 heures)	38 858	37 660	35 185	37 079	32 653	33 807
Taux de bénéficiaires de la journée d'information « Vivre en France » en % des signataires du contrat (module 6 heures)	38,39 %	38,2 %	36 %	36,6 %	31,9 %	33,40%
Nombre de bénéficiaires du bilan de compétences professionnelles	nd	nd	55 618	62 095	60 035	61 065
Taux de bénéficiaires du bilan de compétences professionnelles en % des signataires du contrat	nd	nd	62,1 %	61 %	58,7 %	60,20%
Nombre de bilans de compétences professionnelles dispensés	nd	nd	33 829	39 260	42 219	40 303
Nombre de bénéficiaires du suivi social	6 900	4 558	3 127	2 710	2 591	2 700
Taux de signataires du contrat à qui a été prescrit un suivi social en %	6,82 %	4,4 %	3,2 %	2,7 %	2,5 %	2,70 %

Source : OFII

Une enquête réalisée sur les résultats du bilan de compétences professionnelles en 2012, portant sur plus de 14 000 bilans suivis à 3 mois et près de 8 000 bilans suivis à 6 mois, montre qu'à 3 mois 37,7 % des signataires déclarent ne pas être à la recherche d'un emploi et 35,5 % ne pas être inscrits à Pôle Emploi ; à 6 mois ils sont 42,4 % à ne pas être à la recherche d'un emploi et 41,4 % non inscrits à Pôle Emploi.

Pour ceux qui ont un emploi à 3 mois, ils sont 44,2 % à avoir un CDD, 22,9 % un CDI et 22,4 % sont en intérim ; à 6 mois, ils sont 27,9 % à être en CDI, 19,7 % en intérim et 40,6 % en CDD.

Bilan du DILF pour 2008, 2009, 2010, 2011 et 2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre de candidats admis	11 123	15 101	15 874	12 473	11 809

En 2012, l'OFII a poursuivi son expérimentation, pour les signataires du CAI qui en avaient la capacité, de permettre le passage du DELF A1 ou A2 plutôt que du DILF. A ce titre, 9 381 signataires du CAI ont obtenu le DELF, ce qui porte le nombre de bénéficiaires d'une certification en 2012 à 21 186.

5.1.2.2. Les dispositifs spécifiques à l'intégration des personnes immigrées venant en France pour raisons familiales

Afin de permettre à l'étranger de mieux réussir le parcours d'intégration, la loi

n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 prévoit deux nouvelles dispositions :

- le membre de famille qui demande à rejoindre la France bénéficie, dans son pays de résidence, avant la délivrance de son visa, d'une évaluation de son degré de connaissance de la langue française et des valeurs de la République et, si le besoin en est établi, d'une formation gratuite dans le domaine de connaissances dont l'insuffisance est constatée ;
- elle prévoit également pour les parents d'enfant ayant bénéficié du regroupement familial un contrat d'accueil et d'intégration pour la famille qui comportera une formation sur les droits et devoirs des parents en France et le respect de l'obligation scolaire.

La préparation du parcours d'intégration dans le pays de résidence

L'article L. 411-8 du CESEDA prévoit que le conjoint de Français âgé de moins de 65 ans ainsi que le ressortissant étranger âgé de plus de 16 ans et de moins de 65 ans, pour lesquels le regroupement familial a été sollicité, bénéficient, dans le pays de demande de visa, d'une évaluation des connaissances de la langue et des valeurs de la République. Si cette évaluation en établit le besoin, les autorités diplomatiques et consulaires organisent à l'intention de l'intéressé, dans le pays de demande du visa ou de résidence, une formation dont la

durée ne peut excéder deux mois, au terme de laquelle il fait l'objet d'une nouvelle évaluation de sa connaissance de la langue et des valeurs de la République.

La délivrance du visa est subordonnée à la production d'une attestation de suivi de cette formation. Les articles R.311-30 et suivants du CESEDA prévoient les modalités d'évaluation des besoins du migrant en ce qui concerne les formations.

L'évaluation de la connaissance de la langue

La connaissance de la langue est évaluée en référence au diplôme initial de langue française (DILF). Elle est réalisée au moyen du « test de connaissances orales et écrites en langue française » utilisé en France dans le cadre du CAI. Lorsque le migrant satisfait à ce test, il reçoit l'« attestation ministérielle de dispense de formation linguistique » qui le dispense de la formation organisée par l'OFII à l'étranger et en France. Elle le dispense également de l'obligation de passer le DILF en France. Dans le cas contraire, le migrant bénéficie d'une initiation à la langue française de 40 heures au minimum dont la durée ne peut excéder deux mois.

Une seconde évaluation est réalisée en fin de formation, selon les mêmes modalités que l'évaluation initiale. La réussite à cette seconde évaluation dispense son titulaire de la formation linguistique organisée en France lors de la signature du contrat d'accueil et d'intégration mais elle ne le dispense pas de passer le DILF dans les mois qui suivent son arrivée en France. La délivrance du visa n'est pas subordonnée à la réussite de l'évaluation, mais à l'assiduité aux formations prescrites.

La formation aux valeurs de la République

La durée de la formation aux valeurs de la République est fixée à 3 heures.

Le choix des thématiques à aborder pendant la formation s'est porté sur la devise de la République française : liberté, égalité, fraternité, sur la solidarité et la laïcité.

La formation aux valeurs de la République se déroule dans un délai de 60 jours au maximum à compter de la notification de l'échec au test portant sur ce domaine.

L'« attestation de suivi de formation aux valeurs de la République », qui précise la date de la session de formation et l'assiduité du migrant, est établie en fin de formation et remise à l'intéressé. Lorsque le migrant bénéficie d'une formation linguistique, la formation aux valeurs de la République en constitue un module spécifique.

La formation linguistique

La formation au français dispensée en France dans le cadre du CAI a pour objectif la mise en place de compétences linguistiques fonctionnelles rudimentaires en communication orale permettant au migrant de comprendre et utiliser quelques expressions familières et quotidiennes, de répondre à des questions simples concernant, par exemple, sa nationalité, son âge, son état civil, sa profession, son lieu d'habitation.

Les cours d'initiation à la langue française dispensés à l'étranger, d'une durée minimale de 40 heures, constituent la première étape de ce parcours. Celui-ci sera poursuivi en France si le besoin en est établi en fin de formation à l'étranger. La durée totale du parcours incluant la formation à l'étranger et la formation en France est de 400 heures au maximum.

Le migrant dispose d'un délai de 60 jours au maximum, à compter de la notification de l'échec au test portant sur ce domaine, pour démarrer la formation linguistique qui lui aura été prescrite.

Modalités de mise en œuvre du dispositif par l'OFII

Les pays où l'OFII est représenté sont le Maroc, la Tunisie, la Turquie, le Mali, le Sénégal, le Cameroun, le Canada et l'Arménie : ils représentent de l'ordre de 70 % des populations intéressées par le dispositif. Dans ces pays, l'opérateur assure la maîtrise d'ouvrage du dispositif. Il est l'interlocuteur unique de l'autorité diplomatique et consulaire et a recours conventionnellement à des organismes prestataires pour la réalisation de tout ou partie des prestations (tests et formations).

La mise en œuvre du dispositif est effective depuis le 1^{er} décembre 2008 en Turquie, en Tunisie et au Maroc. En 2012, dans les pays où l'OFII est représenté (Maroc, Tunisie, Turquie, Mali, Sénégal, Cameroun, Canada et Arménie), 24 640 dossiers ont été enregistrés. 19 629 ont été clôturés au 31 janvier 2013.

7 352 formations linguistiques et 4 260 formations aux valeurs de la République ont été dispensées à 8 235 personnes.

Le taux de réussite pour l'évaluation aux valeurs de la République est de 81,2 % et 64,1 % pour les évaluations des connaissances linguistiques.

Dans les pays où l'OFII n'est pas représenté, l'autorité diplomatique et consulaire identifie un organisme délégataire avec lequel l'OFII passe une convention. Il s'agit en particulier des services culturels dépendant du ministère des Affaires étrangères et des alliances françaises à l'étranger, sous forme d'associations de droit local. Fin 2012, le nombre de pays où des délégataires désignés par les autorités consulaires ont passé convention avec l'OFII est de 43. Les estimations de flux pour ces pays s'élèvent à 13 000 personnes par an.

Le contrat d'accueil et d'intégration pour la famille

Le CESEDA prévoit, en son article L.311-9-1, la mise en place, pour les conjoints de Français et les bénéficiaires du regroupement familial, dès lors qu'ils ont des enfants, d'un contrat d'accueil et d'intégration pour la famille qui sera conclu entre l'État et les deux conjoints (demandeur et rejoignant).

Comme le contrat d'accueil et d'intégration individuel, le contrat pour la famille est présenté dans une langue que l'intéressé comprend lors d'un entretien individuel, lors de la séance d'accueil à laquelle est conviée chaque personne nouvellement arrivée ou admise au séjour. Les personnes concernées doivent suivre, dans le cadre de ce contrat, une journée de formation spécifique sur les « droits et devoirs des parents » dont le contenu est organisé

autour de quatre thématiques : l'égalité entre les hommes et les femmes, l'autorité parentale, les droits des enfants et la scolarité des enfants.

Organisée par l'OFII, cette journée de formation obligatoire se déroule dans le chef-lieu de région ; les parents doivent y assister ensemble. Une attestation nominative de suivi de la formation est délivrée à l'issue de la journée.

Le président du conseil général du département du lieu de résidence est informé de la conclusion d'un tel contrat. En cas de non-respect des stipulations de ce contrat fondé sur une volonté caractérisée de l'étranger ou de son conjoint, outre une sanction sur le renouvellement du premier titre de séjour du migrant familial, le préfet peut saisir le président du conseil général qui appréciera la nécessité des mesures correctives de sa compétence.

Pour l'année 2012, 2 094 contrats ont été signés qui concernaient 3 051 enfants dont 2 175 en âge scolaire (6-16 ans).

5.1.2.3. L'évaluation des politiques d'accueil des personnes immigrées

L'accueil des primo-arrivants correspond à une période d'installation couvrant approximativement les cinq premières années de présence régulière en France. Il est apparu nécessaire de faire le bilan du Contrat d'accueil et d'intégration tel qu'il a été conçu il y a dix ans.

Dans ce cadre, le Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) a dès 2012 prescrit une évaluation de la politique d'accueil et d'intégration des étrangers primo-arrivants et l'a inscrite au programme de son premier cycle d'évaluations lancé début 2013.

5.1.2.4. L'apprentissage du français

La connaissance du français est un élément essentiel du parcours d'intégration des personnes immigrées, qu'elles soient primo-arrivantes ou non.

La mise en place de la loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité a été l'occasion de la construction d'un parcours complet d'intégration linguistique pour les immigrés désirant résider en France. Il a en effet été décidé à cette occasion de fixer au niveau B1 du référentiel du Conseil de l'Europe le niveau linguistique requis pour accéder à la nationalité française. Ce niveau est celui des grands pays européens. Il est un peu plus élevé que celui estimé des pratiques anté-

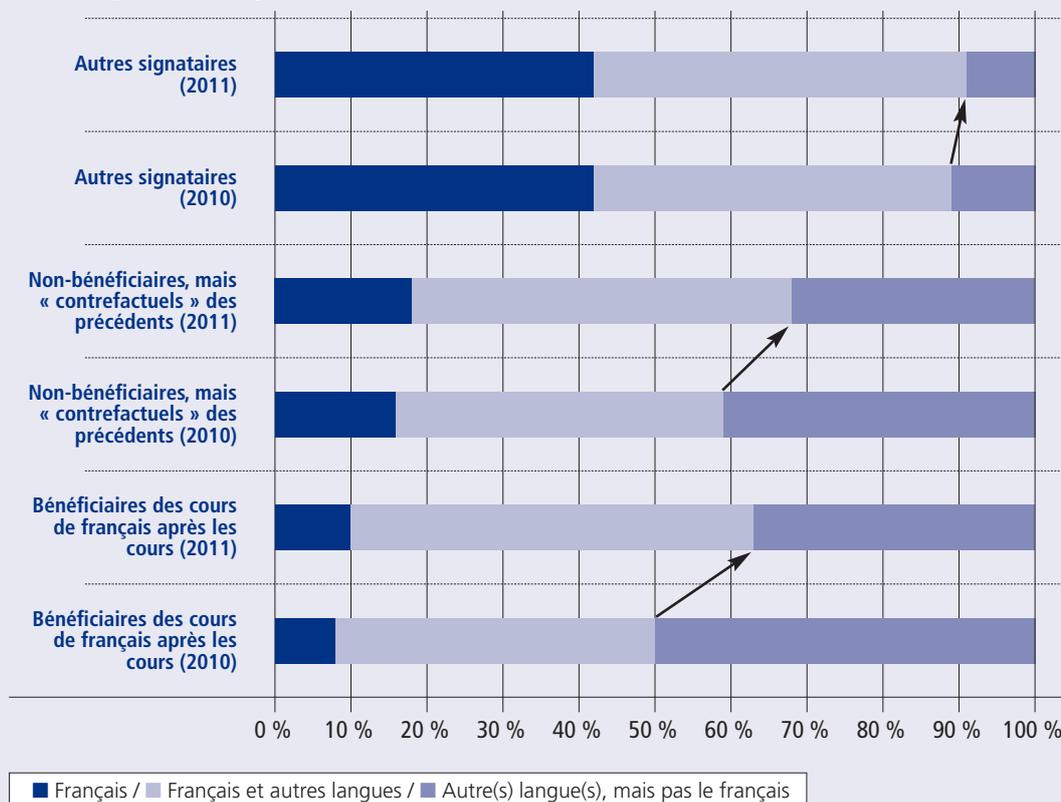
rieures des préfectures (niveau évalué entre A1 et A2).

Dans la prolongation de cette démarche, il a été estimé que le niveau A1.1 requis en fin de contrat d'accueil et d'intégration pouvait être insuffisant pour permettre une bonne intégration et il a été demandé à l'OFII d'expérimenter des formations les amenant au niveau A.1 du Cadre européen de référence pour les langues, tout au moins pour les signataires du CAI qui en présentent les capacités.

5.1.2.4.1. Les effets des cours de français

Une étude économétrique, exploitant les données d'ELIPA, donne les premiers éléments d'évaluation de la prescription de cours de français aux signataires du CAI. Quelques mois après avoir suivi ces cours, les signataires restent moins à l'aise en français que l'ensemble des migrants, et les cours n'ont pas d'effets mesurables sur l'intégration économique. Mais on observe bien des effets sur l'intégration sociale. Pour cela, on a comparé l'évolution des pratiques linguistiques « entre amis », en 2010 puis en 2011. Les bénéficiaires de cours de français sont comparés aux signataires qui ont des caractéristiques proches, notamment en termes de maîtrise du français : les « contrefactuels ». (Cependant, par définition, les bénéficiaires des cours sont les personnes qui disposaient d'une moindre maîtrise). C'est bien le groupe des bénéficiaires dans lequel la pratique du français progresse le plus.

Pratique du français avec les amis, évolution entre 2010 et 2011



Source : ELIPA 2010 et 2011
Champ : signataires du CAI en 2009.



Pour en savoir plus :

- Infos-migrations N° 55 : étude en ligne disponible sur le site internet

www.immigration.interieur.gouv.fr

5.1.2.4.2. Les dispositifs de formation linguistique

Plusieurs dispositifs ont été soutenus en 2012 par le ministère de l'Intérieur :

L'apprentissage du français généraliste par l'OFII :

Le ministère chargé de l'Intégration s'est appuyé, pour la mise en œuvre de sa politique d'apprentissage du Français, sur l'OFII qui organise ce dispositif pour le compte du ministère.

Les publics bénéficiaires sont répartis en deux grandes catégories :

- *les publics signataires du contrat d'accueil et d'intégration (publics dits CAI). Ces personnes accèdent au dispositif dès l'âge de 18 ans (voir supra) ;*
- *les publics dégagés des obligations du CAI ou étant arrivés en France avant son instauration (publics dits hors CAI). Ces personnes accèdent au dispositif à partir de l'âge de 26 ans.*

L'offre de formation dans chaque département est assurée par des prestataires retenus dans le cadre d'un marché public national. Ils ont pour mission de mettre en place l'offre de formation conformément au cahier des charges de l'OFII, notamment pour ce qui concerne la durée et le rythme des formations, ainsi que pour la présentation aux épreuves du DILF ou du DELF de niveau A1 et A2.

Le nombre d'heures de formation suivie par ces publics en 2012 s'élève à environ 2 405 075 heures (contre 2 345 000 h en 2011).

L'apprentissage du français dans les ateliers socio-linguistiques (ASL) :

Les « ateliers socio-linguistiques », mis en place par les préfets de région ou de départements et financés par le programme 104, sont à distinguer des prestations du marché de formation linguistique de l'OFII. Ces ateliers sont portés de préférence par des associations de proximité, favorisant le maintien ou la restauration du lien social dans les quartiers d'habitation.

Au plan pédagogique, ils appuient la formation linguistique qu'ils dispensent à des apprentissages autres : culturels, professionnels, accès aux droits, apprentissage des obligations et des règles de vie quotidienne en France. Ils offrent aux participants un parcours personnalisé, pouvant déboucher sur l'entrée dans un dispositif d'apprentissage de la langue française, l'accès à la formation professionnelle, la recherche d'emploi et l'accès aux dispositifs spécifiques de Pôle Emploi.

La sensibilisation à la langue française au sein des ateliers se déroule sur une durée inférieure à 6 heures par semaine.

L'apprentissage du français en milieu professionnel :

Le faible niveau de connaissance de la langue française, particulièrement à l'écrit, constitue un obstacle réel pour l'insertion professionnelle.

La formation linguistique au français est reconnue comme partie intégrante de la formation professionnelle et comme un droit inscrit dans le Code du travail (article L.900-6) depuis la loi du 4 mai 2004, relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social.

C'est une compétence qui relève donc du plan de formation des entreprises. Pour autant, le ministère cherche, par des accords cadres avec des partenaires publics mais aussi économiques, à soutenir les initiatives du milieu socio-économique en faveur du développement des formations linguistiques susceptibles de faciliter l'accès à l'emploi.

Des formations linguistiques à visée professionnelle basées sur une connaissance de la langue française de niveau DILF ont ainsi été mises en place par le Fonds d'assurance formation du travail temporaire (FAF-TT), le groupe VINCI, ADECCO, etc. de façon à permettre l'accès ou le maintien à l'emploi des personnes peu ou pas scolarisées dans leur pays d'origine.

5.1.2.4.3. La démarche qualité du « Français langue d'intégration » (FLI)

La qualité de l'enseignement de la langue française aux personnes immigrées constitue un complément indispensable de la politique d'intégration linguistique.

Le concept « Français langue d'intégration », créé en 2011, vise ainsi à proposer un apprentissage en langue française aux adultes immigrés dont le français n'est pas la langue maternelle : il est fondé sur un usage quotidien de la langue française et l'apprentissage des outils d'une bonne insertion dans la société française (y compris la connaissance des principes, des valeurs et des usages de notre société). Le « Français langue d'intégration » correspond à un acquis par immersion et, en cela, il privilégie la forme orale et la lecture, mais peut concerner l'écriture. Son référentiel a été établi par arrêté du 25 novembre 2011.

La création du label qualité « Français langue d'intégration » par le décret n° 2011-1266 du 11 octobre 2011 a pour objet, sur cette base, de mieux professionnaliser l'enseignement du français aux personnes immigrées adultes. Ce label est délivré par l'État aux organismes de formation depuis le premier trimestre 2012. Il est délivré par le ministre en charge de l'Intégration après avis d'une commission composée de dix membres, dont trois personnalités qualifiées. Cette commission se prononce sur la base d'un audit réalisé par un organisme d'évaluation de la conformité qui atteste de la satisfaction des exigences du référentiel. La montée en charge du dispositif est prévue sur les années 2012 et 2013. 210 organismes étaient labellisés fin 2012 mais 600 organismes sont potentiellement concernés par cette labellisation.

5.1.3. Les principaux programmes nationaux en faveur de l'intégration

La politique française d'intégration prend en charge non seulement les nouveaux arrivants, mais aussi les immigrés plus anciennement établis.

5.1.3.1. L'insertion professionnelle

L'accès à l'emploi est l'une des composantes majeure de l'intégration des personnes immigrées dans notre pays, en ce qu'il permet l'autonomie économique et facilite la socialisation.

Or les étrangers rencontrent de nombreux obstacles dans leur insertion professionnelle. On constate, à travers un taux de chômage nettement plus élevé, que les étrangers primo-arrivants et les immigrés rencontrent dans leur parcours d'insertion professionnelle plus d'obstacles que les Français d'origine, et que cette situation tend à perdurer chez les personnes issues de l'immigration. De même, leur progression professionnelle, une fois dans l'entreprise, est souvent plus lente et difficile. Ces constats sont amplifiés par la crise économique et l'augmentation constante du nombre des demandeurs d'emploi.

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 personnes immigrées, tout en incitant les employeurs à s'ouvrir davantage à la diversité.

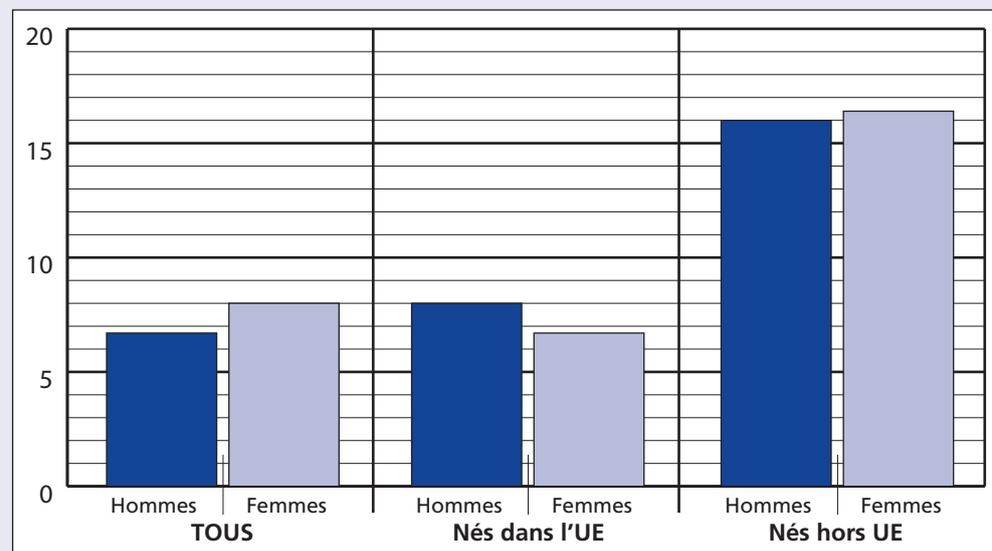
5.1.3.1.1. Les indicateurs d'intégration : le taux de chômage

Que ce soient l'Union européenne, l'OCDE ou divers pays (France, Allemagne, Suède, Irlande...) qui publient des tableaux de bord de l'intégration, tous s'accordent pour retenir le taux de chômage comme indicateur. Celui-ci apporte une information importante et complémentaire des taux d'activité et des taux d'emploi :

- Le *taux d'activité* indique la proportion de personnes qui occupent un emploi ou qui en recherchent un. En creux, il indique la proportion de personnes qui renoncent à travailler.
- Le *taux d'emploi* indique la proportion de personnes qui occupent un emploi. Toutefois, il n'indique pas la qualité de cet emploi (temps complet ou non, précarité du contrat, conditions de travail...).
- Le *taux de chômage* indique la proportion de personnes qui n'occupent pas un emploi, bien qu'elles souhaitent travailler : il est donc très pertinent pour mesurer l'efficience socio-économique du « marché du travail ».

Mais la simple comparaison des taux de chômage des immigrés et des personnes « en général » ne suffit pas. Ainsi, l'Union européenne recommande de décliner ce taux par sexe, âge, en distinguant encore suivant que l'origine est communautaire ou non.

Taux de chômage selon Eurostat, 2008, personnes âgées de 25 à 54 ans, France.



L'OCDE recommande d'une part de calculer des taux « ajustés », soit de calculer le taux si la population immigrée avait la même structure par âge et par sexe que toute la population. Mais d'autre part, elle insiste sur les facteurs du contexte propre à chaque pays : diplômes, origines particulières...

Dans un pays donné, l'information disponible est beaucoup plus complète : on décline le taux par sexe, âge, origine, niveau de diplôme, ancienneté de présence (en France), composition du ménage (être en couple ou non, avoir des enfants ou non...), caractéristiques du lieu de résidence...

5.1.3.1.2. Le taux de chômage, indicateur et indications

Un simple indicateur ne suffit pas pour comprendre le fonctionnement du marché du travail et orienter une action publique.

L'information disponible est beaucoup plus complète dans une analyse limitée à un pays. On peut décliner le taux de chômage par sexe, âge, origine, niveau de diplôme, ancienneté de présence en France, composition du ménage (être en couple ou non, avoir des enfants ou non...).

Au-delà, l'analyse économétrique permet d'identifier les facteurs « de risque » et leurs influences relatives.

Exemple d'analyse : risque d'être au chômage (parmi les actifs)

Caractéristiques	risques
Femme	+
Immigré des pays tiers	+
Immigré du Portugal	--
Présence en France depuis moins de 6 ans	++
Présence en France depuis plus de 5 ans	+
Agé de 15 à 24 ans	++
Diplôme supérieur au Bac	--
Cadre	-
Réside en ZUS	+
En famille monoparentale	+

Source : enquêtes emploi en continu, 2011
personnes d'âge actif (15-64 ans)

Les risques se cumulent : une femme immigrée d'origine de pays tiers, présente en France depuis moins de 6 ans, peu diplômée et résidant en ZUS, est très probablement au chômage... De telles analyses permettent d'abord d'identifier certains facteurs. Par exemple, c'est autant l'ancienneté de présence que l'origine proprement dite. Lorsqu'elles sont plus détaillées, elles permettent encore d'identifier des facteurs spécifiques. Ainsi la présence de jeunes enfants dans le ménage augmente le risque d'inactivité pour les femmes mais pas pour les hommes. Et le déclassement, qui concerne les femmes et les jeunes en général, touche spécifiquement les immigrés diplômés, originaires des pays tiers et récemment arrivés en France.

Les risques se cumulent : une femme immigrée d'origine de pays tiers, présente en France depuis moins de 6 ans, peu diplômée et résidant en ZUS, est très probablement au chômage...

De telles analyses permettent d'abord d'identifier certains facteurs. Par exemple, c'est autant l'ancienneté de présence que l'origine proprement dite. Lorsqu'elles sont plus détaillées, elles permettent encore d'identifier des facteurs spécifiques. Ainsi la présence de jeunes enfants dans le ménage augmente le risque d'inactivité pour les femmes mais pas pour les hommes. Et le déclassement, qui concerne les femmes et les jeunes en général, touche spécifiquement les immigrés diplômés, originaires des pays tiers et récemment arrivés en France.



Pour en savoir plus :

- Infos-migrations N^{os} 42-48-51 : études en ligne disponibles sur le site internet

www.immigration.interieur.gouv.fr

5.1.3.1.3. Le bilan de compétences professionnelles

Le dispositif

Les étrangers signataires du contrat d'accueil et d'intégration s'insèrent difficilement sur le marché du travail et trouvent souvent des emplois qui ne correspondent pas à leurs qualifications et fréquemment dans des métiers éloignés de leur formation ou de leur expérience dans le pays d'origine.

Dans le même temps, beaucoup d'entreprises, notamment dans des secteurs économiques en développement ou à fort potentiel en main-d'œuvre, ne trouvent pas à pourvoir des emplois disponibles.

L'objectif du ministère est donc de développer des actions pour mieux

orienter les demandeurs d'emploi signataires du CAI et raccourcir les délais d'accès à l'emploi, en mobilisant Pôle Emploi, des branches professionnelles confrontées à des difficultés de recrutement, de grands réseaux économiques ou d'importants groupes industriels.

Créé par la loi du 20 novembre 2007 et complété par le décret n° 2008-1115 du 30 octobre 2008, le bilan de compétences professionnelles est organisé par l'OFII. Il dure environ 3 heures. Il vise à permettre aux étrangers primo-arrivants de valoriser leurs expériences passées, leurs diplômes et compétences professionnelles ou leurs savoir-faire dans une recherche d'emploi. Le bilan est effectué avant la fin du contrat d'accueil et d'intégration, dès lors que la personne a acquis une connaissance suffisante de la langue française. Il lui est remis un

exemplaire du bilan, un autre étant envoyé à l'OFII, qui l'envoie à Pôle Emploi, grâce à la liaison informatique entre les deux établissements établie en 2012.

Résultats du dispositif

Ce dispositif a été mis en place en février 2009. En 2012, 61 065 bilans ont été prescrits (cf. bilan du CAI).

Parmi les personnes qui ont bénéficié du bilan :

- 36 % manifestent un intérêt pour les secteurs professionnels porteurs (services à la personne, propreté, BTP, hôtellerie-restauration, informatique, transports/logistique) ;
- 54 % rencontrent des freins à l'emploi, notamment en raison d'un manque d'expérience ou de qualification (39 % d'entre eux), de problèmes personnels ou familiaux (19 %), d'une méconnaissance des techniques de recherche d'emploi (19 %), d'un bas niveau linguistique (18 %),...

Au bout de 3 mois, 22,6 % de ceux qui ont passé le bilan de compétences ont trouvé un emploi et ils sont plus de 27,6 % au bout de 6 mois.

5.1.3.1.4. Favoriser l'accès rapide à l'emploi des signataires du contrat d'accueil et d'intégration

Les signataires du CAI ont besoin d'un accompagnement des pouvoirs publics pour permettre leur intégration professionnelle lors de leur arrivée en France alors que, dans le même temps, beaucoup d'entreprises, notamment dans des secteurs économiques en développement ou à fort potentiel en main-d'œuvre, ne trouvent pas à pourvoir des emplois disponibles.

Il s'agit donc, 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.

Dans le but de faciliter l'accès à l'emploi des signataires du CAI, après le bilan de compétences professionnelles, des accords de partenariat ont été conclus par la DAIC et l'OFII :

- d'une part, avec des représentants de branches professionnelles connaissant des difficultés de recrutement : l'Association pour le développement de la formation professionnelle dans les transports (AFT-IFTIM), la Fédération des entreprises de propreté (FEP), SYNTEC-Numérique (informatique), l'Union des métiers et industries de l'hôtellerie (UMIH), Professionnels de l'intérim, services et métiers de l'emploi (PRISME), 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 ;
- d'autre part, avec de grands réseaux économiques, comme la Fondation agir contre l'exclusion (FACE) ou IMS-Entreprendre pour la cité, 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 parainages, préparation des demandeurs d'emploi par des cadres ou chefs d'entreprises ;
- enfin avec de grands groupes industriels (Vinci, Manpower, Casino, Coca-Cola Entreprise) pour tester des méthodes d'intégration de primo-arrivants, faciliter l'accès à des métiers en tension par la voie de l'intérim, permettre d'intégrer les métiers de la logistique ainsi que de préparer à l'entretien collectif d'embauche ;
- par ailleurs, des partenariats ont été conclus avec de grands réseaux associatifs : l'AFIJ, l'AFIP et Mozaik RH pour l'insertion de jeunes diplômés de nationalité étrangère, le CNIDFF et d'autres réseaux nationaux ou régionaux pour faciliter l'accès à l'emploi de femmes primo-arrivantes.



Les principaux secteurs économiques dans lesquels ces personnes trouvent un emploi sont les suivants : BTP (17 %), propreté (16 %), hôtellerie-restauration (12 %), commerce/distribution (10 %), transports / logistique (8 %)...

Les premiers enseignements :

De nombreux documents et outils ont été soit adaptés soit créés pour informer les signataires du CAI, les auditeurs de l'OFII et les prestataires des bilans de compétences sur les métiers et les prérequis pour entrer dans ces métiers.

Des dispositifs de mise à l'emploi direct, après une préparation, sont expérimentés et testés.

Ils montrent de bons résultats dès lors que les personnes concernées possèdent un niveau suffisant de connaissance de la langue française pour accéder à un emploi et que l'accompagnement est vraiment individualisé. Il est cependant constaté une réelle difficulté dans certains des parcours de professionnalisation (absentéisme et abandons importants en cours de parcours).

5.1.3.1.5. Encourager la création d'activités par les personnes immigrées

La création d'entreprises par les étrangers originaires de pays extérieurs à l'Union Européenne montre son dynamisme, puisqu'elle représente chaque année 7,3 % (24 000) des 325 000 créations d'entreprises en France, alors que ces étrangers 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.

Il est donc essentiel, pour favoriser et consolider la création d'activités par ce public, de mettre au point des outils et des méthodes pour sensibiliser et mobiliser plus efficacement les principaux réseaux d'appui et d'accompagnement à la création d'entreprises et de les faire mieux connaître par le public immigré. Dans ce but, des accords ont été signés avec l'Agence nationale pour la création d'activités (APCE) et avec les grands réseaux d'appui à la création d'entreprises.

La DAIC mobilise également depuis quelques années les principaux réseaux d'appui à la création d'entreprises et de microcrédit, afin qu'ils connaissent mieux les créateurs étrangers ou immi-

grés et portent une attention particulière aux difficultés qu'ils peuvent rencontrer. Des partenariats ont été entrepris avec l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE), France initiative, le Réseau Entreprendre, La Nouvelle PME, le Réseau des Boutiques de Gestion (RBG), etc.

5.1.3.1.6. Promouvoir la diversité dans les recrutements et les carrières

Les entreprises et les autres employeurs publics et privés ne reflètent pas suffisamment la composition de la population française (origine, âge, sexe, personnes handicapées...) dans leur population salariale et les discriminations à l'embauche et dans la carrière sont encore trop importantes. Deux instruments privilégiés ont été mis en place pour favoriser la diversité, sous un angle incitatif : la charte de la diversité et le label diversité.

La charte de la diversité a été créée fin 2004 à l'initiative de Claude Bébéar, alors Président d'AXA, et est maintenant signée par plus de 3 500 entreprises 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 DAIC est partenaire de la charte depuis l'origine, fait partie de son conseil d'orientation et est l'un de ses principaux financeurs.

Le label diversité, propriété de l'État, a été créé par décret interministériel du 17 décembre 2008, après un important travail de préparation mené sous l'égide de l'Association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH). Il est délivré à tout type d'employeur public ou privé à la suite d'un audit sur pièces et sur place et du rapport préalable d'un organisme certificateur (AFNOR-Certification), et sur avis favorable d'une commission de labellisation quadripartite (État, patronat, syndicats, experts). Cette commission examine, sur la base d'un cahier des charges, les mesures mises en place pour prévenir les discriminations et

favoriser la diversité à l'embauche et dans la carrière professionnelle.

Le cahier des charges précise les conditions que doivent remplir les candidats, qui portent sur cinq points :

- *la réalisation d'un diagnostic préalable portant sur l'ensemble des critères de discrimination définis par la loi ;*
- *la définition et la mise en œuvre d'une politique en matière de prévention des discriminations et de promotion de la diversité ;*
- *la mise en place d'actions de communication interne, de sensibilisation et de formation ;*
- *la prise en compte du principe de diversité dans l'ensemble des activités du candidat (rapports avec ses clients, ses fournisseurs, ses sous-traitants, etc.) ;*
- *l'efficacité des mesures mises en œuvre et la pertinence des propositions d'amélioration de la démarche.*

Ce cahier des charges prend en compte les 18 critères de discrimination définis par la loi. Plus de 140 points sont vérifiés. Par ailleurs, il tient compte de la nature des structures candidates (statut : public ou privé, association... ; taille ; type d'activité). Trois versions en ont été élaborées : PME de moins de 50 salariés, entreprises et structures de plus de 50 salariés, fonctions publiques.

Bilan du « label diversité » :

En quatre ans et demi, 392 labels ont été attribués à des entreprises privées et publiques ou à des organismes publics, concernant près de 820 000 salariés, soit plus de 3 % de la population active française.

Ont demandé et obtenu le Label diversité plusieurs grands groupes industriels (SRF, Veolia, Eurodisney, Randstad, AREVA, AXA France, la Poste, groupe Vinci, BNP Paribas, CNP assurances, PSA Peugeot Citroën, groupe Casino, GDF-Suez, L'Oréal, Coca-Cola, TF1, Général Electric, groupe MACIF, Bouygues-Télécom, Radio-France...), des entreprises moyennes (Parc

Astérix, Eau de Paris...), et des PME, mais aussi des ministères et leurs réseaux locaux (Économie et Budget, ensemble des ministères sociaux), de grandes villes (Lyon et Nantes), des écoles de commerce (Sup de Co Montpellier, École de management de Strasbourg), le CSA, des structures du service public de l'emploi, des cabinets de recrutement, des groupes de protection sociale et de retraite.... De nombreuses autres entreprises, ministères, villes se préparent pour candidater dans les prochains mois au label diversité.

Des partenariats ont été conclus par la DAIC pour construire des outils d'appropriation du label et pour préparer les PME et les structures de l'économie sociale au label diversité, avec CCI-France (Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie), la Fondation agir contre l'exclusion, IMS-Entreprendre pour la cité, l'USGERES (Union de syndicats et groupements d'employeurs représentatifs dans l'économie sociale) et l'AFMD (Association française des managers de la diversité), le GIE AGIRC-ARRCO.

Le label diversité a été reconnu fin 2011 par la DG Justice de la Commission européenne comme étant l'une des meilleures pratiques en Europe, au niveau national, pour lutter contre les discriminations et rétablir l'égalité de traitement.

5.1.3.1.7. La mobilisation de la branche de l'économie sociale

À la suite d'un premier protocole d'accord pluriannuel sur la promotion de la diversité signé le 28 janvier 2008 entre l'État d'une part, le Groupement des entreprises mutuelles d'assurances (GEMA) et l'Union de syndicats et groupements représentatifs dans l'économie sociale (USGERES), d'autre part, deux nouveaux accords (DAIC/USGERES et ACSé/USGERES) ont été signés sur les mêmes bases le 16 mars 2011, pour trois ans.

L'accord entre la DAIC et l'USGERES prévoit :

- *la négociation d'un accord national entre les partenaires sociaux de l'éco-*



Ce Label est attribué pour quatre ans, avec une évaluation intermédiaire à deux ans.

nomie sociale sur l'égalité et la prévention des discriminations ;

- *la création et le déploiement d'outils garantissant l'égalité en matière de recrutement et d'évolution professionnelle ;*
- *la mise en place de pôles territoriaux adossés aux délégations régionales de l'USGERES afin de mener des actions de sensibilisation, de formation et de mise en réseau des employeurs de l'économie sociale sur la thématique de la lutte contre les discriminations ;*
- *la sensibilisation des employeurs à l'appropriation du label diversité et la mise en place d'actions facilitant leur préparation aux exigences du label ;*
- *l'animation d'un réseau de référents Égalité au sein des syndicats membres de l'USGERES et dans les territoires.*

5.1.3.2. La situation des femmes immigrées

Les femmes représentent plus de la moitié des étrangers appelés à s'installer durablement en France. Elles jouent un rôle essentiel dans le processus d'intégration, notamment de leurs familles et de leurs enfants, mais leur accès à l'emploi est plus difficile (niveau de langue, qualification, mobilité, garde d'enfants...).

Un grand nombre d'entre elles, venues en France avant 2007, n'ont pas bénéficié du dispositif du Contrat d'accueil et d'intégration, en particulier en matière d'apprentissage de la langue. De ce fait, beaucoup rencontrent encore de grandes difficultés dans la pratique du français et souffrent d'un déficit d'insertion professionnelle et sociale.

En outre, certaines subissent des violences spécifiques liées à des traditions telles que les mutilations sexuelles ou les mariages forcés. Elles subissent également des violences familiales ou conjugales, à l'instar des femmes de la population majoritaire mais, dans ces cas, leur situation peut être aggravée par leur statut d'étrangère et un droit au séjour qui peut être remis en cause.

C'est pourquoi la DAIC soutient, avec ses partenaires, de nombreuses initiatives qui permettent de mieux garantir leurs droits, de faire évoluer les représentations de la société d'accueil et de développer des actions de prévention des violences. Les principaux axes de la politique d'intégration en faveur des femmes sont les suivants :

- *au moment très important de leur arrivée sur le territoire français :*
 - *dans le cadre de l'accueil et du contrat d'accueil et d'intégration : une information renforcée délivrée par l'OFII sur l'accès aux droits et à la prévention des discriminations et des violences spécifiques,*
 - *un partenariat avec des associations têtes de réseau et le service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE) qui vise à faciliter l'insertion professionnelle des femmes signataires du CAI ;*
- *pour l'ensemble des femmes immigrées, y compris celles qui sont installées en France depuis longtemps, outre les formations linguistiques CAI et hors CAI offertes par l'OFII, les ateliers socio-linguistiques qui permettent une familiarisation avec le français, une connaissance des droits, des obligations et des usages de la vie quotidienne en France. Ils favorisent l'autonomie et l'émancipation, particulièrement des femmes. Ils peuvent déboucher sur l'entrée dans un dispositif d'apprentissage de la langue française, l'accès à la formation professionnelle, la recherche d'emploi et l'accès aux dispositifs spécifiques du Pôle Emploi ;*
- *au niveau national, la DAIC soutient une vingtaine d'associations têtes de réseaux qui mènent des actions de formations d'acteurs professionnels ou associatifs, d'information, de sensibilisation et de communication concernant la prévention des violences spécifiques et l'accompagnement social vers l'autonomie et l'accès aux droits.*



Pour en savoir plus :

- Infos-migrations N° 22 : étude en ligne disponible sur le site internet

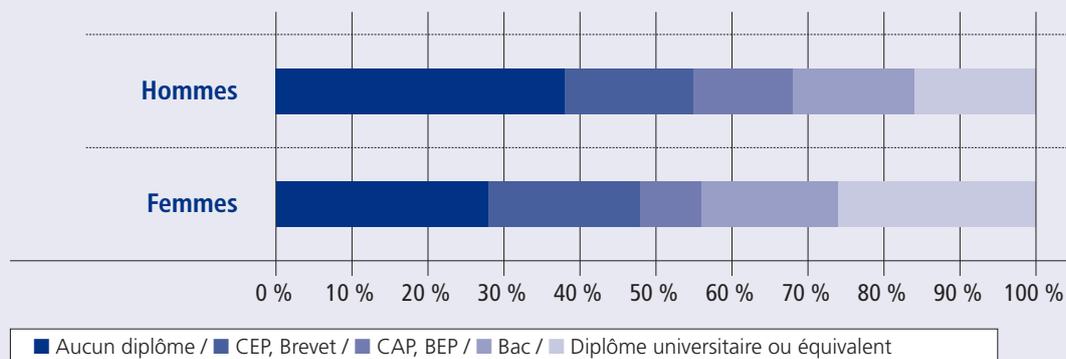
www.immigration.interieur.gouv.fr

- Dossier : l'intégration sur le marché du travail des signataires du CAI en 2009, disponible sur le site de l'Insee.

- Etudes réalisées par le DSED (ministère de l'Intérieur) à partir des données d'ELIPA 2010 et 2011.

5.1.3.2.1. « Les femmes immigrées, travail, famille, études »

Les femmes immigrées des pays tiers accèdent au marché du travail encore plus difficilement que les hommes. Bien que de plus en plus diplômées, voire maintenant plus diplômées que les hommes, les femmes immigrées accèdent plus difficilement au marché du travail. La migration implique souvent pour elles le passage de l'activité au chômage voire à l'inactivité, en lien avec la vie familiale.



Source : ELIPA 2010
Champ : signataires du CAI en 2009.

Mais les femmes immigrées encaissent plus fortement le choc de la migration, par le passage de l'emploi à l'inactivité et mettent plus de temps à s'insérer sur le marché du travail, même à diplôme égal. Arrivées assez souvent vers l'âge de trente ans, et pour rejoindre un conjoint, l'inactivité est très relative, car elles sont en charge de jeunes enfants.

Le fonds européen d'intégration a permis de financer à hauteur de 75 % des actions visant à faciliter l'accès aux droits et à l'autonomie. De nombreux projets sont portés par des centres sociaux.

En 2012, les directions du Secrétariat général à l'immigration et l'intégration ont proposé de mettre en place, dans le cadre du plan de formation annuel des personnels du ministère de l'Intérieur, une formation destinée aux agents des préfectures (agents d'accueil et chefs de bureau des étrangers) sur l'application de la loi du 9 juillet 2010, relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants, et de la circulaire relative au droit au séjour des personnes victimes de violences conjugales (art. L.313-12, L.316-3 et 431-2 du CESEDA).

Enfin, la DAIC a poursuivi ses travaux en vue de développer une stratégie nationale de prévention sur la question des mutilations sexuelles. A cet effet, des ressources documentaires importantes (bandes dessinées, films, guides,

études...) seront mises en ligne sur le site de la fédération nationale « solidarités femmes » à l'attention des publics et des professionnels concernés.

5.1.3.3. L'accompagnement vers la parentalité

Le dispositif « Ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration », co-piloté par le ministère chargé de l'Intégration, qui le finance, et par le ministère de l'Éducation nationale, a été mis en œuvre à titre expérimental pour l'année scolaire 2008-2009, dans douze départements de France.

L'objectif de ce dispositif est de permettre aux parents d'élèves, immigrés ou étrangers, de se familiariser avec l'institution scolaire et de mieux maîtriser la langue française pour les aider à accompagner et à soutenir la scolarité de leurs enfants. Il repose sur le volontariat des parents. Des formations gratuites sont organisées au sein des écoles et des collèges, (apprentissage du Français, présentation des principes, des valeurs et des usages de la société française).

Les objectifs des formations

Les objectifs sont les suivants :

- *acquérir une meilleure maîtrise de la langue française pour ces parents (alphabétisation, apprentissage ou perfectionnement) afin de leur donner les moyens de mieux suivre la scolarité des enfants par un enseignement pouvant éventuellement donner lieu au passage d'un diplôme initial de langue française – DILF – ou d'un diplôme d'études en langue française – DELF ;*
- *favoriser une meilleure insertion dans la société française, par la présentation des principes, des valeurs et des usages de la société française ;*
- *faciliter la connaissance de l'institution scolaire, de ses attentes vis-à-vis des élèves et des parents, et améliorer la compréhension mutuelle entre l'école et les familles étrangères ou immigrées.*

Le bilan de la première année d'expérimentation a conduit le ministère chargé de l'Intégration et le ministère de l'Éducation nationale à renouveler le dispositif pour l'année scolaire 2009-2010, en l'étendant à 19 départements supplémentaires. Au total, 31 départements étaient concernés par le dispositif, à savoir les 12 départements ayant expérimenté le dispositif en 2008-2009, l'ensemble des départements chefs-lieux de région et tous les départements franciliens.

Les premiers constats dressés par les deux ministères pilotes montrent que ce dispositif rencontre l'adhésion des établissements scolaires et des parents bénéficiaires, car il complète utilement l'offre locale existante et correspond à des besoins avérés.

Ainsi, le dispositif a été étendu à 41 départements pour l'année scolaire 2010-2011 puis à 64 départements pour 2011-2012. Pour l'année scolaire 2012-2013, le dispositif est présent dans 69 départements et concerne plus de 6 000 parents (dont 89% de femmes), pour moitié originaires de Turquie, du Maroc et d'Algérie.

Les bilans réalisés auprès des participants indiquent que la majorité d'entre eux a amélioré son niveau de français. De plus, ces formations leur ont donné les moyens de mieux accompagner la scolarité de leurs enfants ainsi que de faciliter certains aspects de leur vie quotidienne (projet professionnel, démarches administratives, accès aux loisirs, à la culture). De façon plus large, ce dispositif a été l'occasion pour ce public, essentiellement féminin et souvent isolé, de développer plus d'autonomie dans la société française.

5.1.3.4. L'accompagnement des jeunes immigrés

La DAIC a soutenu en 2012 des associations ou organismes intervenant en faveur de l'intégration des jeunes immigrés, notamment dans le domaine de la réussite scolaire et de la connaissance des valeurs et des usages de la société française, en assurant un accompagnement de leurs activités dans le cadre des appels à projets DAIC et du fonds européen d'intégration.

5.1.3.5. L'appui aux personnes âgées immigrées

Au 1^{er} janvier 2007 (recensement INSEE), on dénombrait 1 710 000 immigrés de plus de 55 ans dont 795 000 sont originaires de pays tiers à l'Union européenne. Parmi eux, plus de 40 000 vivent, depuis leur arrivée en France, dans des foyers de travailleurs migrants. Le plus grand nombre de ces personnes âgées vivent dans l'habitat de droit commun, les logements sociaux mais aussi fréquemment des logements précaires (hôtels), voire indignes.

Arrivés en France dans les années 50 à 70, la plupart ont renoncé à leur projet initial de retour au pays, leurs liens familiaux et sociaux s'étant souvent affaiblis même s'ils continuent d'envoyer une partie de leurs ressources financières à leurs proches. Ils effectuent plutôt, tant qu'ils sont valides, des « allers-et-retours » entre la France et leur pays d'origine.

Le constat de leurs difficultés à accéder à leurs droits sanitaires et sociaux, par

exemple, à reconstituer leur dossier de retraite, a été dressé dans plusieurs rapports officiels : IGAS (2002), Haut Conseil à l'Intégration (2005), CNAV (2005). Il apparaît qu'il s'agit d'une population largement « invisible » pour les institutions (y compris les services sociaux en charge de la politique de proximité à l'égard des personnes âgées), et dont l'état de santé est prématurément dégradé mais qui fait trois fois moins appel aux soins de santé que les Français âgés. Les vieux travailleurs maghrébins souffrent, dès 55 ans, de pathologies observées chez les Français de vingt ans plus âgés⁽¹²⁾, pathologies largement liées aux conditions de travail pénibles et aux conditions de logement précaire.

En 2011 et 2012, la DAIC a réuni un groupe de travail interministériel avec les principales administrations et organismes concernés par la problématique de l'accès aux droits sociaux et de l'accès à la santé : représentants des ministères de l'Intérieur, des Affaires sociales, de la Santé ainsi que des organismes nationaux de protection sociale (Caisse nationale d'assurance vieillesse, Caisse nationale d'assurance maladie et Caisse nationale d'allocations familiales) et des représentants du monde associatif, d'ADOMA, de l'UNAF0 (Union Professionnelle du logement accompagné), etc. Ces travaux ont permis de partager les constats et de faire émerger des propositions, notamment sur la nécessité d'améliorer l'accompagnement de ces immigrés âgés vers les dispositifs de droit commun et de mieux former les professionnels sociaux. Ces travaux ont débouché sur un rapprochement entre la CNAV et des structures gestionnaires de foyers de travailleurs migrants (ADOMA) ou des associations de ce secteur (UNAF0) ; ils ont également été appuyés par la mobilisation des leviers budgétaires de la DAIC et du fonds européen d'intégration. Un colloque national concernant l'accompagnement des personnes âgées immigrées a été organisé avec l'appui du FEI et a réuni à Paris le 13 novembre 2012 près de 300 participants dont plus de la moitié de professionnels des collectivités territoriales.

La DAIC finance, *via* un appel à projet national pour le programme 104, des associations têtes de réseaux nationales qui mettent en œuvre des actions destinées à l'accompagnement des personnes âgées et à la réalisation de formations de professionnels, ainsi que des collectivités, centres sociaux, instituts de formations sociales, fédérations de services à la personne.

L'action en faveur des personnes âgées immigrées (ingénierie sociale adaptée aux besoins de ce public, formation des professionnels du social, du médico-social et du logement à ses spécificités, formation linguistique) est également un axe important du fonds européen d'intégration.

Au plan local, dans le cadre des programmes régionaux d'intégration des personnes immigrées (ADLI) et d'une trentaine de programmes départementaux d'intégration, les actions portées par des associations de terrain sont également financées (telles que des cafés sociaux à Paris et à Lyon). Sur 25 agents de développement local pour l'intégration (ADLI), une dizaine travaille plus particulièrement en faveur des immigrés âgés. Leurs actions visent à favoriser l'instauration de relations entre les immigrés âgés et les services publics de droit commun (CLIC, services sociaux du Conseil Général, CCAS, FTM et résidences sociales...).

La DAIC a également apporté sa contribution aux travaux de la mission parlementaire de l'Assemblée nationale sur la situation des personnes âgées immigrées, lancée fin 2012.

12 - Rapport sur « la condition sociale des travailleurs immigrés âgés », mars 2005.

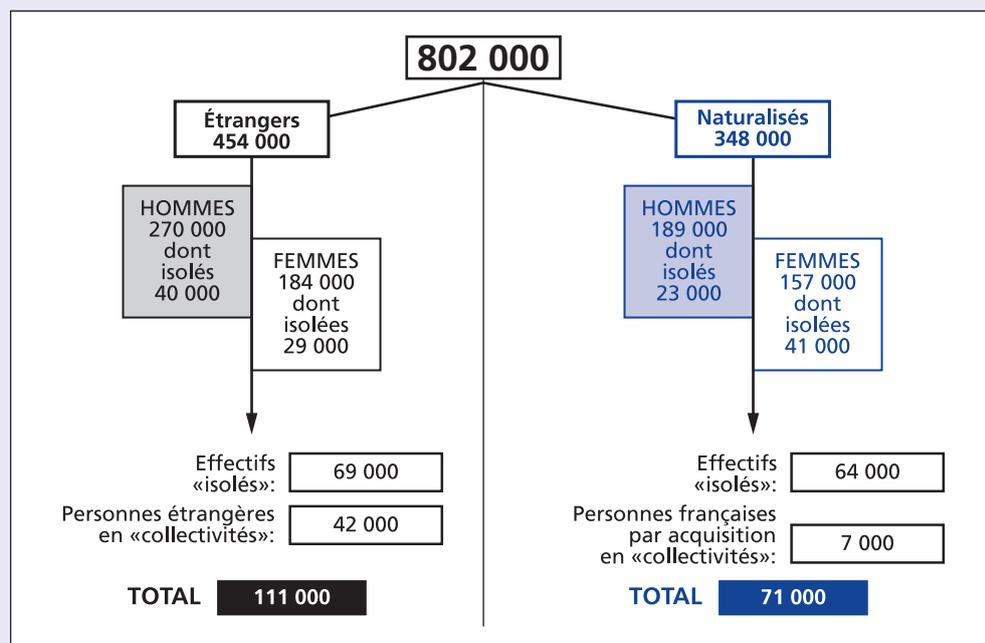
5.1.3.5.1. « Les immigrés âgés »

L'effectif d'immigrés âgés de plus de 55 ans est de 1,704 million de personnes, selon le recensement de 2009. Parmi celles-ci, 802 000 sont originaires d'un pays tiers.

Effectifs selon le recensement 2009 par tranches d'âge, immigrés de plus de 55 ans.

Immigrés de plus de 55 ans	Ensemble	dont étrangers	dont Français
Ensemble	1 704 000	920 000	784 000
- dont Origine UE 27	902 000	466 000	436 000
- dont Origines autres	802 000	454 000	348 000

Ces 1,704 million de personnes représentent 32 % de la population immigrée au total, donc un peu moins de 3 % du total de la population française. La part des personnes immigrées de plus de 55 ans parmi tous les immigrés est stable depuis 10 ans. Cela signifie une augmentation de l'ordre de 330 000 immigrés dans cette tranche d'âge en 10 ans, car la population immigrée a augmenté d'environ 1 million de personnes entre 1999 et 2009.



Source : recensement de la population 2009, Insee.



Pour en savoir plus :

- Infos migrations N^{os} 34 et 35, études disponibles sur le site internet

www.immigration.interieur.gouv.fr

5.1.3.6. L'accompagnement du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants (FTM)

700 Foyers de travailleurs migrants (FTM) et résidences sociales (RS), qui sont issues de leur transformation, accueillent actuellement environ 90 000 travailleurs immigrés isolés sur 110 000 résidents vivant dans ces établissements. Constructions historiques, les FTM ont très souvent un bâti très éloigné des normes actuelles de logement.

Leurs résidents étrangers sont surtout des Maghrébins mais la présence de résidents subsahariens s'y développe.

Tous les FTM ont vocation à devenir des résidences sociales, outils de droit commun de la politique du « droit au logement » :

- sans travaux lorsque leur bâti répond aux normes ;
- ou, cas le plus fréquent, avec d'importants travaux. Beaucoup de ces établissements, construits pour la plupart dans les années 60 et 70, sont inadaptés et



Le bilan du PTFTM depuis 1997 :

La liste des foyers à traiter, établie en 1998 par la CILPI à partir des propositions des préfets, comprenait 320 sites prioritaires sur une estimation globale de 680 FTM.

Depuis 1997, le traitement de 258 foyers a fait l'objet d'une validation.

Les traitements validés correspondent à la création de 308 résidences sociales, soit une cinquantaine de RS supplémentaires en raison de sites de desserrement nécessaires pour contribuer à reconstituer, hors site, l'offre d'origine du FTM.

La région Ile-de-France est prépondérante puisqu'elle représente environ **44 % des 258 traitements de FTM** et des 308 résidences sociales validées.

Les opérations de travaux sont de loin la composante financière la plus importante des coûts du PTFTM. Elles ont représenté depuis 1997 un montant total de près de **1,489 Md€**. Depuis 2006 inclus, ce montant dépasse les 100 M€ chaque année.

dans un état très dégradé. Ceci a conduit, en 1997, l'État à lancer (avec l'Union économique et sociale pour le logement -UESL- qui est l'organisme tête de réseau des collecteurs du « 1 % Logement ») un plan de traitement pour transformer ces FTM en résidences sociales. La mise en œuvre de ce plan se poursuivra pendant encore de nombreuses années : c'est une politique de long terme.

La Commission interministérielle pour le logement des populations immigrées (CILPI) présidée par le ministre chargé de l'Intégration intervient dans le processus en élaborant, à partir des propositions des préfets, les programmes d'opérations éligibles au financement de la participation des employeurs à l'effort de construction.

Les principaux intervenants du secteur sont ADOMA qui représente 55 % du secteur, COALLIA et ADEF.

En ce qui concerne les financements apportés par l'État, la politique de traitement des foyers de travailleurs migrants repose d'abord majoritairement sur les aides à la pierre financées par le ministère chargé du Logement. Mais elle comporte aussi des volets financés par le programme 104 « Intégration et accès à la citoyenneté française » de la mission « Immigration, asile et Intégration » et, secondairement, par le Fonds européen d'intégration (FEI).

Le programme 104 accompagne, par des aides financières aux gestionnaires de foyers, la mise en œuvre du Plan de traitement des foyers de travailleurs migrants PTFTM et l'amélioration des conditions de vie et de logement des résidents sur les axes suivants :

- *accompagnement de la mise en œuvre du plan de traitement des FTM (prise en charge partielle des surcoûts entraînés par les travaux tels que la baisse des loyers perçus pendant la période des travaux (vacance temporaire des logements...)) ;*
- *apport de réponses aux besoins spécifiques des résidents (projets sociaux des résidences sociales, ingénierie*

sociale notamment pour la prise en compte du phénomène de vieillissement de la population résidente, gestion de la mixité des publics immigrés et nouveaux publics). Les missions d'ingénierie sociale visent la mise en réseau des partenaires locaux pour l'inscription des foyers et de leurs résidents dans les dispositifs sociaux de droit commun, la formation des agents des organismes gestionnaires, la sensibilisation/information des résidents sur leurs droits et devoirs et la mise en œuvre d'actions en faveur de leur accès aux droits ;

- *L'Aide transitoire au logement (ATL) sert par ailleurs, à solvabiliser les résidents les plus défavorisés qui, parce qu'ils résident dans les FTM les plus éloignés des normes actuelles de logement, ne peuvent percevoir l'Aide personnalisée au logement (APL), cette aide étant subordonnée notamment à des conditions de ressources des résidents et à des normes de logement.*

Le montant inscrit en LFI sur le programme 104 pour 2012 était de 12 M€, soit, après mise en réserve de précaution, un montant consommé de 11,28 M€.

5.1.3.7. L'évaluation de la politique d'intégration

L'évaluation de l'impact des actions mises en œuvre dans le cadre de la politique d'intégration nécessite la mobilisation de plusieurs outils d'évaluation complémentaires pour prendre en compte le caractère multidimensionnel de l'intégration mais aussi son inscription dans la durée et l'espace.

Aussi, la conjugaison des différents volets de la définition de l'intégration rend complexe sa mesure et nécessite de disposer d'une gamme d'outils diversifiés :

5.1.3.7.1. Outil de connaissance du parcours d'intégration des personnes immigrées nouvellement arrivées en France

L'Enquête Longitudinale sur l'Intégration des Primo-Arrivants (ELIPA) a pour objet d'évaluer successivement

les premières années du parcours d'intégration et plus particulièrement l'impact de la politique d'accueil. Réalisée par la Sofres sous la responsabilité du Département des statistiques, des études et de la documentation (DSED) en coordination avec la DAIC, elle consiste en un suivi statistique d'une cohorte de 6 000 primo-arrivants signataires du CAI sur trois vagues successives (2010, 2011 et 2013).

Les résultats des deux premières vagues permettent de disposer d'éléments d'appréciation de l'impact du dispositif d'accompagnement mis en place dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration ainsi que de mieux connaître la perception qu'ont les personnes immigrées des différentes composantes de leur trajectoire d'intégration au cours des premières années. Ces résultats ont été présentés par public, thématique ou dispositif dans une quinzaine de publications « infos migrations » et ont alimenté un des dossiers de la publication 2012 d'INSEE Références « immigrés et descendants d'immigrés en France ».

La troisième vague de l'enquête a été réalisée au printemps 2013.

Cette enquête est co-financée par les fonds européens de l'intégration et pour les réfugiés (FEI et FER).

5.1.3.7.2. Outil d'évaluation de la situation socio-économique des populations immigrées dans la société française

Tableau de bord des indicateurs de mesure de l'intégration permettant de mesurer les écarts existant entre les populations immigrées et la population non immigrée dans les champs tels que l'emploi, les revenus, le logement, la santé ou bien l'éducation des enfants.

Ce document, daté de décembre 2010, diffusé sur internet est actualisé par le DSED au fur et à mesure de la production de nouvelles données émanant des principales sources statistiques mobilisées. D'autres domaines sont en voie d'exploration, notamment ceux de l'acquisition de la langue et de la convergence des indicateurs démographiques

(âge au mariage, espérance de vie, fécondité, etc.). Une deuxième édition du tableau de bord actualisant les données et enrichie de nouveaux indicateurs est prévue pour la fin de l'année 2013.

5.1.3.7.3. Outil de connaissance des données démographiques nationales et régionales dans les domaines de la formation et de l'éducation, de l'activité et de l'emploi et du logement

L'Atlas national des populations immigrées, réalisé également par le DSED en collaboration avec l'INSEE et en partenariat avec la DAIC, permet de disposer des données nécessaires à l'évaluation des politiques régionales de l'intégration et servent ainsi de fondement au pilotage régional des politiques d'intégration dans le cadre des Programmes régionaux d'intégration des populations immigrées. L'actualisation de ces données est à l'étude.

5.1.3.7.4. Autres outils d'évaluation de l'impact des politiques d'intégration (INSEE, INED et ONZUS)

Publication conjointe par INSEE et le DSED du SGII, en octobre 2012 de l'ouvrage « INSEE références, immigrés et descendants d'immigrés ». Cet ouvrage comporte notamment 200 tableaux ou graphiques commentés illustrant les indicateurs de situation des immigrés et des descendants d'immigrés dans les domaines démographiques, de la langue, de l'emploi, de l'éducation et des conditions de vie. Quatre dossiers thématiques sont plus spécifiquement consacrés à l'emploi et à l'éducation.

Cet ouvrage s'est notamment appuyé sur les travaux provenant de l'étude « Trajectoire et origines », TeO, de l'INED qui a permis d'identifier l'impact des origines sur les conditions de vie et les trajectoires sociales et de le comparer à celui des autres caractéristiques socio-démographiques (âge, sexe, milieu social, niveau d'études,...). Il convient de noter également les travaux de l'ONZUS (rapport 2011-2012) sur la situation des immigrés dans les territoires de la politique de la Ville.

5.1.3.7.5. Indicateurs d'intégration

Enfin, cette volonté de disposer d'indicateurs d'intégration s'inscrit également dans la démarche de la Commission européenne avec les États membres (Réseau des points de contact national intégration) de se doter d'un socle commun d'indicateurs dans les 4 grands domaines de l'intégration : emploi, éducation, insertion sociale et citoyenneté active, pouvant être alimentés par tous les États membres de l'UE afin notamment de favoriser les comparaisons dans l'Espace européen et dans le temps.

Eurostat a produit une étude en juin 2011 sur la base de 14 indicateurs communs. Bien que les résultats de ces premiers travaux soient intéressants, la Commission européenne a estimé nécessaire de les compléter par une analyse des éléments de contexte qui impactent l'intégration socio-économique des migrants. A cet effet, trois séminaires européens se sont déroulés en 2012 à Berlin, Budapest et Lisbonne. Un premier rapport à destination des États membres a été rendu au cours de l'été à 2013.

Pour mémoire, l'OCDE (la division des migrations internationales notamment) mène en lien avec le DSED et la DAIC des travaux sur des indicateurs d'intégration.

Un deuxième séminaire international (le premier en décembre 2010) intitulé « l'intégration des immigrés dans les pays de l'OCDE » s'est déroulé le 3 décembre 2012 à l'OCDE à l'occasion de la publication du rapport de l'OCDE « Trouver ses marques, les indicateurs de l'OCDE sur l'intégration des immigrés 2012 ». Cette publication présente un point d'observation comparatif au niveau des pays de l'OCDE concernant les résultats des immigrés et de leurs descendants dans les principaux domaines d'intégration économique et sociale.

5.1.3.7.6. L'OCDE

5.1.3.7.6.1. Exemple d'indicateur d'inclusion sociale

L'OCDE et Eurostat comparent pour chaque pays les taux de propriétaires parmi les occupants d'un logement individuel, suivant que l'on est immigré ou non. D'autres indicateurs d'inclusion sociale sont : le taux de pauvreté, la part de personnes en mauvaise santé, etc.

Ainsi en France, le taux de propriétaire (parmi les personnes âgées de 18 à 50 ans) est de 51 % en général, et de seulement 33 % parmi les immigrés. Le taux augmente avec l'âge, mais l'écart à âge égal est quasi constant (soit 20 points) entre immigrés et non-immigrés. Ces écarts sont accentués si l'origine est africaine.

Un tel indicateur est très insuffisant pour apprécier l'intégration « résidentielle » des immigrés. Ainsi, une information sur le confort du logement (taille, équipements), mais aussi sur son insertion socio-géographique (unité urbaine, caractéristiques du quartier en termes d'équipement et de voisinage) complètent utilement cet indicateur.

Les migrants récents ont des caractéristiques propres. Notamment, ils sont bien plus fréquemment hébergés par des tiers (« amis » plutôt que famille) que les Français en général. C'est une façon pour eux d'accéder à des logements mieux équipés ou plus confortables.



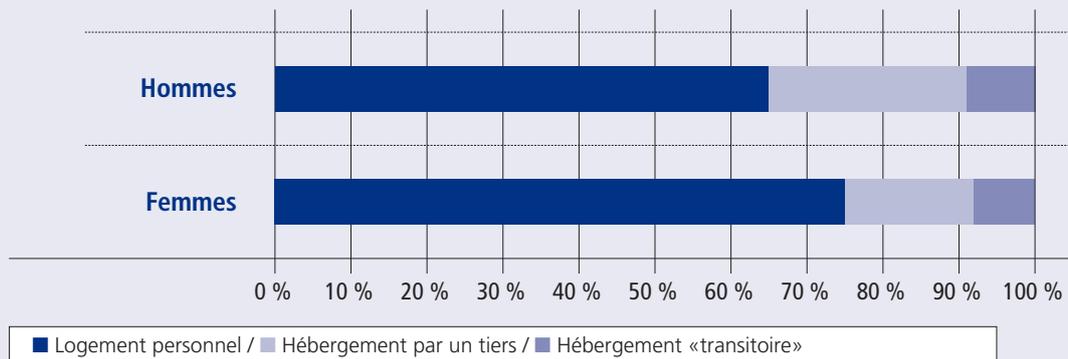
Pour en savoir plus :

• Infos migrations n^{os} 6-7-20-21-36-53-54 et 55, études disponibles sur le site internet

www.immigration.interieur.gouv.fr

Voir aussi : Insee références, immigrés et descendants d'immigrés, édition 2012, chapitre 5.

Répartition par type de logement et par sexe :



Source : ELIPA 2010
Champ : signataires du CAI en 2009.

5.1.3.7.7. L'évaluation des PRIPI

L'évaluation des programmes régionaux d'intégration des populations immigrées (PRIPI) lancée par la DAIC à la fin de l'année 2012 participe également de cette évaluation globale de la politique d'intégration. Les régions faisant l'objet d'une évaluation spécifique sont les suivantes : Ile-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, Centre, Lorraine et Franche-Comté.

Ses objectifs sont les suivants :

- améliorer la conduite de la politique d'intégration territorialisée ;
- analyser la cohérence et la complémentarité de la politique d'intégration avec les autres politiques sociales, ainsi qu'avec la politique de la ville ;
- apprécier l'apport des PRIPI ;
- identifier les « bonnes pratiques » existantes dans les régions.

Le rapport final comprendra les 7 monographies régionales, une synthèse de l'évaluation de l'ensemble des PRIPI et de la gouvernance nationale et des recommandations sur la gouvernance nationale et régionale du dispositif.

5.1.3.7.8. La refondation de la politique d'intégration

Le 1^{er} août 2012, le Premier ministre a donné mission à Monsieur Thierry Tuot, conseiller d'État, d'analyser l'état de la politique d'intégration, son organisation, ses moyens, ses acteurs, de proposer de nouveaux concepts et axes d'actions. M. Tuot a rendu son rapport au Premier ministre le 1^{er} février 2013. Des groupes de réflexion interministériels ont été constitués ensuite.

5.2. L'ACQUISITION DE LA NATIONALITÉ FRANÇAISE

L'acquisition de la nationalité française doit couronner l'aboutissement d'un parcours d'intégration réussi et une relation particulière avec la France.

Les acquisitions par démarche volontaire de la nationalité française, par ceux qui ne peuvent se réclamer ni des liens du sang, ni du droit du sol, relèvent pour leur plus grande part, du ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration (direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté – Sous-direction de l'accès à la nationalité française). Il s'agit des naturalisations et des réintégrations par décret ainsi que des décla-

rations de nationalité après mariage. Les autres déclarations sont du ressort du ministère de la Justice.

5.2.1. L'état du droit

Les voies d'accès à la nationalité sont aujourd'hui les suivantes :

5.2.1.1. L'acquisition de plein droit (compétence du ministère de la Justice)

a) A la naissance

- pour l'enfant né en France ou à l'étranger dont l'un au moins des parents est Français (droit du sang) ;
- pour l'enfant né en France lorsque l'un de ses parents au moins y est lui-même né (double droit du sol) ;
- pour l'enfant né en France de deux parents apatrides (simple droit du sol).

b) A la majorité

Pour l'enfant né en France de deux parents étrangers : l'article 21-7 du Code civil soumet l'acquisition de plein droit à sa majorité à la condition d'une résidence continue ou discontinue en France de 5 années dès l'âge de 11 ans. Toutefois, le mineur a la possibilité d'acquérir la nationalité française par anticipation en souscrivant une déclaration dès l'âge de 13 ans (voir ci-dessous).

L'acquisition de plein droit est constatée par la délivrance d'un certificat de nationalité française délivré par le greffier en chef du tribunal d'instance.

5.2.1.2. L'acquisition par déclaration

Ne sont présentés ici que les deux principaux types de déclarations acquisitives de la nationalité française (recouvrant plus de 95 % des déclarations).

a) Par les jeunes nés en France de parents étrangers (compétence du ministère de la Justice)

L'article 21-11 du Code civil prévoit la possibilité pour les jeunes âgés de plus de 16 ans d'acquérir eux-mêmes la

nationalité française par déclaration durant leur minorité.

Les enfants âgés de 13 à 16 ans non révolus peuvent également acquérir la nationalité française par déclaration, en étant représentés par leurs représentants légaux, s'ils justifient d'une résidence en France de 5 années dès l'âge de 8 ans.

Le greffier en chef du tribunal d'instance du lieu du domicile est compétent pour recueillir la déclaration accompagnée des pièces justificatives. La déclaration est instruite et enregistrée par ses soins si les conditions légales sont réunies.

b) Par les conjoints de Français (compétence du ministre de l'Intérieur)

L'étranger marié à une Française ou un Français peut obtenir la nationalité française par déclaration quatre ans après le mariage. Il doit notamment pouvoir justifier d'une communauté de vie affective et matérielle et d'une connaissance suffisante de la langue française. La loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité a modifié le niveau de connaissance de la langue française exigé des postulants à la naturalisation et des souscripteurs d'une déclaration d'acquisition de la nationalité française au titre du mariage, ainsi que les modalités de son évaluation (cf. infra 5.2.1.6).

La déclaration souscrite auprès du préfet ou du consul de France est transmise au ministre chargé des naturalisations qui l'instruit et l'enregistre lorsqu'elle satisfait aux exigences légales. Cet enregistrement est, en principe, de droit lorsque les conditions sont réunies, mais une opposition à l'acquisition de la nationalité française pour indignité ou défaut d'assimilation autre que linguistique à la communauté française peut intervenir par décret pris après avis du Conseil d'État.

Le défaut d'assimilation concerne des situations révélant un défaut d'adhésion à nos valeurs telles que la polygamie du conjoint étranger ou sa condamnation au titre de violences ayant entraîné la

mutilation ou une infirmité permanente sur un mineur de quinze ans, l'indignité, quant à elle, pouvant être constituée par le fait d'avoir commis des faits répréhensibles dans un passé récent.

Le délai pendant lequel le Gouvernement peut s'opposer, par décret en Conseil d'État, à l'acquisition de la nationalité française par mariage a été porté de un à deux ans par la loi de 2006. Cette disposition s'inscrit dans le prolongement de l'action déjà engagée par le Gouvernement pour limiter les détournements de procédure liés à l'acquisition de la nationalité française par mariage. Par souci de cohérence, la loi du 16 juin 2011 porte à deux ans le délai pendant lequel le ministre peut refuser d'enregistrer les déclarations qui ne satisfont pas aux conditions légales, dans le cas où une procédure d'opposition est engagée par le Gouvernement en application de l'article 21-24 du Code civil.

5.2.1.3. L'acquisition par décret du Premier ministre, sur proposition du ministre de l'Intérieur, chargé des naturalisations

Toute personne étrangère majeure possédant un titre de séjour peut déposer une demande de naturalisation française par décret auprès des services de la préfecture du lieu de son domicile qui constituent le dossier avant de le transmettre au ministre chargé des naturalisations pour décision.

Certaines conditions légales (code civil) doivent être remplies comme résider en France de manière habituelle et continue avec sa famille (conjoint, enfants mineurs...) depuis 5 ans, être assimilé à la société française (notamment par une connaissance suffisante de la langue, de l'histoire, de la culture et de la société française, des droits et devoirs conférés par la nationalité française ainsi que par l'adhésion aux principes et valeurs essentiels de la République française, être de bonnes vie et mœurs, c'est-à-dire ne pas avoir subi certaines condamnations).

La réintégration dans la nationalité française concerne des personnes qui établissent avoir été françaises et avoir perdu pour divers motifs cette qualité.

Elle obéit pour l'essentiel aux mêmes règles que la naturalisation hormis la condition de durée de résidence.

Les exigences en matière de connaissance de la langue française, les cas de réduction de la durée de stage et les conditions d'assimilation ont été sensiblement modifiées par la loi du 16 juin 2011 (cf. infra 5.2.1.6).

Dès lors que les conditions de recevabilité sont remplies, la demande de naturalisation est examinée au regard de critères d'opportunité. Les critères sont définis dans le cadre du large pouvoir d'appréciation conféré au ministre chargé des naturalisations par la jurisprudence du Conseil d'État.

Les décisions défavorables prises au titre de la recevabilité font l'objet d'un contrôle normal. Les décisions défavorables prises en opportunité peuvent quant à elles être de portée différente (ajournement ou rejet) et donnent lieu à un contrôle restreint du juge administratif qui sanctionne notamment l'erreur manifeste d'appréciation.

5.2.1.4. Les effets de l'acquisition de la nationalité française

a) Effets collectifs

Lorsqu'un parent acquiert la nationalité française, l'enfant mineur non marié du bénéficiaire devient également Français de plein droit à la condition qu'il réside avec l'acquérant de façon habituelle (ou de façon alternée en cas de séparation des parents) et que son nom soit mentionné dans le décret ou la déclaration de nationalité. L'enfant mineur bénéficie alors d'un « effet collectif ».

b) Francisation

Une demande de francisation du nom et/ou du prénom peut être formulée à l'occasion d'une demande d'acquisition de la nationalité française, ou dans l'année qui suit l'acquisition. Cette mesure vise à faire perdre au nom et/ou prénom sa consonance étrangère. La francisation du nom s'étend de plein droit aux enfants mineurs du bénéficiaire.

5.2.1.5. L'accueil dans la citoyenneté française

L'acquisition de la nationalité française constitue une étape majeure dans le parcours d'intégration d'un étranger à la communauté nationale. Il est apparu essentiel que cet événement soit souligné par une manifestation solennelle et symbolique d'accueil dans la citoyenneté française.

Aux termes de la loi du 24 juillet 2006, la cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française est étendue à l'ensemble des personnes acquérant la nationalité française quel que soit le mode d'acquisition (décret, déclaration ou de plein droit). Seules étaient concernées jusqu'alors les personnes devenues françaises par naturalisation.

Cette manifestation est organisée par le préfet, ou le maire autorisé par le préfet, dans les six mois qui suivent l'acquisition de la nationalité française. A cette occasion, un livret de nationalité est remis aux acquérants de la nationalité française auquel est désormais joint, aux termes de la loi du 16 juin 2011, un exemplaire de la charte des droits et devoirs du citoyen.

Enfin, celle-ci introduisant un article 21-27-1 nouveau dans le Code civil, dispose que, *«lors de son acquisition de la nationalité française par décision de l'autorité publique ou par déclaration l'intéressé indique à l'autorité compétente la ou les nationalités qu'il possède déjà, la ou les nationalités qu'il conserve en plus de la nationalité française ainsi que la ou les nationalités auxquelles il entend renoncer»*. Le recueil des informations auprès de la personne s'effectue au moment de son acquisition de la nationalité française et le caractère des informations recueillies est déclaratif.

5.2.1.6. Activité normative et orientations de la politique d'accès à la nationalité

Au titre de l'élaboration de textes relatifs au droit de la nationalité et aux réflexions sur cette question, outre les textes élaborés en 2011 en matière

d'évaluation du niveau de connaissance de la langue française, l'année 2012 a vu la mise en œuvre de la loi n°2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, l'intégration et à la nationalité.

La connaissance de l'histoire, de la culture et de la société françaises

La loi de 2011 conditionne l'accès à la nationalité française par décision de l'autorité publique notamment à la connaissance suffisante de l'histoire, de la culture et de la société françaises. Le décret n° 2012-12236 du 30 janvier 2012 a fixé le niveau de connaissances requis et en a déterminé le programme ainsi que les modalités d'évaluation à l'aide de questions posées sous forme de questionnaires à choix multiples (QCM) lors de l'entretien individuel destiné à constater le degré d'assimilation du postulant à la communauté française.

A la mi-2012, le nouveau ministre de l'Intérieur avait exprimé sa volonté de ne pas recourir à un QCM. Outre de nouvelles dispositions en matière linguistique, le décret n° 2013-794 du 30 août 2013 précise les nouvelles modalités d'évaluation de la connaissance de l'histoire, de la culture et de la société françaises.

La signature de la charte des droits et devoirs du citoyen

L'article 21-24 du Code civil, dans sa rédaction issue de la loi du 16 juin 2011, prévoit qu'à l'issue du contrôle de son assimilation, le postulant signe la charte des droits et devoirs du citoyen français, ces dispositions ne s'appliquant qu'aux postulants à la nationalité française par décision de l'autorité publique, à savoir par la voie de la naturalisation ou de la réintégration.

Une charte des droits et devoirs du citoyen français a été élaborée, ce document devant, d'une part, être signé par les postulants à la naturalisation à l'issue de l'entretien d'assimilation et, d'autre part, être remis aux personnes conviées à la cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française. Le décret du 30 janvier 2012 a approuvé le contenu de la charte. Une circulaire

d'application a été diffusée aux préfets le 16 octobre 2012.

Une version de la charte a été enregistrée en CD-Rom pour les personnes non voyantes et a été diffusée aux préfetures.

La réduction de la durée de stage

Enfin, la loi complète l'article 21-18 du Code civil en réduisant la durée de stage de cinq à deux ans pour les personnes justifiant d'un parcours exceptionnel d'intégration et dispose que, lors de son acquisition de la nationalité française, l'intéressé indique à l'autorité compétente la ou les nationalités qu'il possède déjà, qu'il conserve en plus de la nationalité française ou auxquelles il entend renoncer. Ces deux dispositifs ont fait l'objet d'une circulaire en date du 19 avril 2012.

Les nouvelles orientations ministérielles

Le nouveau ministre de l'Intérieur a adressé aux préfets, le 16 octobre 2012, une circulaire traduisant sa conception de l'accès à la nationalité française : une conception qui marie l'exigence des principes à la volonté d'ouverture, qui tient compte de l'évolution du contexte économique et social du pays et qui fonde l'instruction des demandes sur des critères transparents et identiques sur l'ensemble du territoire. Son objectif est de restaurer, ainsi, le sens de l'accès à la nationalité française, tant comme aboutissement d'un parcours d'intégration réussi que comme facteur de renforcement pour la Nation.

Quatre axes en particulier ont été développés :

- *une approche globale du parcours professionnel et de la volonté d'insertion, dans la durée ;*
- *une meilleure prise en compte des potentiels ;*
- *la suppression de la prise en compte des périodes passées de séjour irrégulier ;*
- *un assouplissement de l'évaluation du niveau linguistique des personnes âgées de plus de 65 ans.*

5.2.2. L'organisation et l'activité administratives

5.2.2.1. L'organisation administrative et ses évolutions

5.2.2.1.1. Procédures d'acquisition de la nationalité française

Si les procédures d'acquisition de la nationalité française relèvent au premier chef du ministre chargé des naturalisations (administration centrale, préfetures et certaines sous-préfetures), deux autres ministères sont également concernés :

- *le ministère des Affaires étrangères, dont le service central de l'état civil établit les actes d'état civil des nouveaux Français ;*
- *le ministère de la Justice, qui gère une partie des déclarations acquiescives de la nationalité.*

Ces trois ministères sont associés, depuis plusieurs années, par une application informatique partagée, intitulée PRE-NAT et destinée à faciliter les procédures d'acquisition de la nationalité française.

5.2.2.1.2. Révision générale des politiques publiques

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, le ministère chargé des naturalisations a mené à bien en 2010 une mesure de déconcentration aux préfetures de certaines procédures d'instruction et de décision de naturalisation par décret. Les décisions défavorables en cette matière relèvent depuis lors de la compétence des préfets. Un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) auprès du ministre chargé des naturalisations a, par ailleurs, été instauré. Quant à la décision de naturalisation, elle demeure prononcée par décret du Premier Ministre, contre-signé par le ministre chargé des naturalisations, sur proposition du préfet territorialement compétent.

La réforme ainsi engagée a conduit à une définition nouvelle des compétences de la sous-direction de l'accès à la nationalité française :

- *du contrôle des propositions favorables transmises par les préfets ;*
- *du traitement des recours hiérarchiques préalables obligatoires ;*
- *de l'animation du réseau des préfectures (sessions de formation, organisation de visioconférences, mise en place d'agents référents de la sous-direction dédiés à un groupe de préfectures...).*

Cette réforme, associée à la réduction de 40 ETP, a conduit à une réflexion sur un projet de réorganisation permettant de tenir compte des effets de la déconcentration et de renforcer la capacité de pilotage stratégique et d'animation du réseau territorial de la sous-direction compétente.

5.2.2.2. L'activité en matière d'accès à la nationalité en 2012

La sous-direction de l'accès à la nationalité française connaît traditionnellement une intense activité de gestion et de décision au titre de l'instruction des demandes individuelles de naturalisation, de réintégration dans la nationalité française par décret, transmises par les préfectures et les consulats et de l'enregistrement des déclarations d'acquisition de la nationalité à raison du mariage, transmises par les préfectures ou les consulats. Depuis 2010, elle est également chargée de l'instruction des recours administratifs préalables obligatoires à tout recours contentieux.

5.2.2.2.1. L'acquisition de la nationalité par décret :

L'accès à la nationalité française par la voie de la naturalisation nécessite l'inscription du postulant dans un décret du Premier ministre. En 2012, 46 003 personnes ont été naturalisées par 51 décrets de naturalisation.

Par ailleurs, divers décrets viennent compléter ces textes :

Le décret de francisation

(en moyenne 1 par mois) répond à l'article 1 de la loi n° 72-964 du 25 octobre 1972 modifiée par la loi n° 93-22 du 8 janvier 1993 qui indique que « *Toute personne qui acquiert ou recouvre la nationalité française peut demander la francisation de son nom seul, de son nom et de ses prénoms ou de l'un d'eux, lorsque leur apparence, leur consonance ou leur caractère étranger peut gêner son intégration dans la communauté française.* »

Ce décret comporte principalement les noms des personnes ayant acquis soit :

- *par mariage en application de l'article 21-2 du Code civil ;*
- *par déclaration au titre de l'article 21-11 alinéa 2 du même code;*
- *par décret (le postulant n'ayant pas au dépôt de son dossier formulé de souhait de francisation).*

11 décrets de francisation ont été signés en 2012.

Le décret rectificatif

a pour objet la correction d'erreurs matérielles commises sur, au moins une des données publiées au journal officiel. Ces erreurs peuvent porter sur :

- *l'orthographe du nom, des prénoms ou de la ville de naissance ;*
- *la ville ou le pays de naissance ;*
- *la date de naissance ;*
- *le sexe de l'individu ;*
- *la nature de décision : naturalisation ou réintégration ;*
- *l'identité francisée.*

En 2012, 12 décrets rectificatifs ont été publiés.

Le décret modificatif

(en moyenne 1 par mois) consiste à corriger des décrets de naturalisation antérieurs sur le fond soit, selon les cas :

- dans un premier article en ajoutant des effets collectifs qui n'ont pas été pris en compte lors de l'instruction du dossier ;
- dans un second article en retirant l'effet du décret de naturalisation au postulant en raison de son décès avant la signature du décret ;
- dans un troisième article en retirant l'effet d'un décret qui n'a pas lieu d'être.

12 décrets modificatifs ont été publiés en 2012 concernant 316 personnes : 300 par effets collectifs et 16 retraités en raison du décès du bénéficiaire avant la signature du décret.

Le retrait de la nationalité française par « décret rapportant »

Sur le fondement de l'article 27-2 du Code civil, le Gouvernement peut, à l'issue d'une procédure contradictoire, prendre, sur avis conforme du Conseil d'État, un décret « rapportant » un précédent décret de naturalisation. Cette hypothèse ne vise donc que les personnes ayant acquis la nationalité française par décret de naturalisation ou de réintégration.

Un tel « décret rapportant » peut intervenir dans 2 cas :

- lorsque l'intéressé ne remplissait pas les conditions posées par la loi à une naturalisation (ex : absence de résidence en France, défaut d'assimilation, présence insuffisante en France au regard des exigences de l'article 21-17 du Code civil, etc.). Le « décret rapportant » doit alors intervenir dans l'année suivant la naturalisation ;
- lorsque l'intéressé a obtenu la nationalité française par mensonge ou par fraude (ex : dissimulation d'un conjoint ou d'enfants résidant à

l'étranger, dissimulation d'union polygamique, production de documents falsifiés, etc.). Le « décret rapportant » doit alors intervenir dans les 2 ans suivant la découverte de la fraude.

Compte tenu des délais dans lesquels doit intervenir un tel décret, et des considérations d'opportunité qui peuvent intervenir (ex : établissement durable de l'intéressé et de sa famille en France, inconvénients liés à la perte de la nationalité française pour les enfants ayant bénéficié de l'effet collectif de la naturalisation), le nombre de « décrets rapportant » est relativement faible (une trentaine par an).

L'avis conforme de la section de l'intérieur du Conseil d'État est requis.

Le nombre de « décrets rapportant » signés a été de 22 en 2008, 31 en 2009, 42 en 2010, 35 en 2011, 26 en 2012.

5.2.2.2. Acquisition par déclaration au titre du mariage avec un Français

22 382 personnes, y compris les effets collectifs, ont acquis la nationalité française à raison du mariage avec un Français, soit le maintien de la tendance observée les deux années précédentes. Il convient toutefois de noter que le traitement des déclarations est d'environ 12 mois et qu'ont été enregistrées en 2012 des déclarations souscrites essentiellement en 2011. S'agissant *stricto sensu* des souscriptions enregistrées en 2012, il est noté un net infléchissement des déclarations souscrites en préfecture en 2012 (13 351). 17 061 ont en fait été enregistrées à la sous-direction en 2012 (effet report de la fin 2011).

91,2 % des déclarations acquisitives par mariage ont fait l'objet d'un enregistrement. Le défaut de communauté de vie et le défaut d'assimilation linguistique restent les motifs prépondérants de refus d'enregistrement.

Le Gouvernement peut s'opposer par un décret d'opposition, sur avis simple du Conseil d'État, signé par le Premier ministre dans un délai de 2 ans à compter de la date du récépissé de la souscrip-

tion de la déclaration, lorsque le dossier révèle que le déclarant soit n'est pas suffisamment intégré à la communauté française pour des raisons autres qu'une maîtrise insuffisante de la langue française, soit a commis des faits qui le qualifient d'indigne d'acquérir la nationalité.

A la différence de la perte de nationalité, l'individu qui a fait l'objet d'un décret d'opposition est réputé n'avoir jamais acquis la nationalité française.

Le nombre de décrets d'opposition à l'acquisition de la nationalité française a été le suivant : 16 en 2008, 13 en 2009, 15 en 2010, 31 en 2011, 47 en 2012.

5.2.2.3. Le traitement du contentieux et des consultations de nationalité

Le contentieux

Pour l'année 2012, le nombre des nouvelles affaires contentieuses reçues s'est maintenu à un niveau très élevé (4 585 nouveaux contentieux, en augmentation de près de 6 % par rapport à 2011).

La structure du contentieux apparaît stable entre les différentes juridictions (TA : 92,8 %, CAA : 6,7 %, CE : 0,5 %).

Il faut noter qu'en 2012, la Cour d'appel de Nantes a infirmé à 75 % les jugements déferés à son examen par l'administration.

Les consultations de nationalité

La sous-direction de l'accès à la nationalité française (SDANF) est détentrice des archives en matière d'acquisition et de perte de la nationalité française depuis la fin du XIX^e siècle.

Certaines données relatives aux acquisitions et perte de la nationalité française sont mises à disposition des tribunaux d'instance pour leur permettre d'établir les certificats de nationalité française *via* l'application WEBNAT. Les autres informations doivent faire l'objet de consultations de la part des tribunaux d'instance. C'est ainsi que la sous-direction a traité 14 298 consultations en 2012.

Depuis plusieurs années, la sous-direction de l'accès à la nationalité française poursuit des travaux d'enrichissement de l'application mise à la disposition des

tribunaux d'instance. En 2012, a été menée une nouvelle opération de réflexion sur la numérisation de différents fichiers papiers relatifs à la preuve de la nationalité française. A terme, ce sont ainsi les données relatives à 1 750 000 noms supplémentaires qui devraient pouvoir être mises à disposition en ligne.

A noter que ces opérations poursuivent un double objectif puisqu'outre un meilleur service rendu aux administrations et aux usagers, la numérisation des anciens fichiers constitue un véritable enjeu de conservation de la mémoire.

Les fonctions transversales

Le traitement des interventions, de la messagerie et des appels téléphoniques

Le bureau du courrier réservé a enregistré 2 192 interventions soit une progression de 20% par rapport à 2011. Cette hausse est la résultante, d'une part, de l'annonce dès le mois de mai 2012 de nouvelles orientations en matière de nationalité et, d'autre part, des nouvelles orientations ministérielles prévues par la circulaire du 16 octobre 2012.

Par ailleurs, le service a répondu à 17 430 courriels (délai de réponse de 48 heures) et a pris en charge environ 20 000 appels téléphoniques.

L'animation du réseau des préfectures

Depuis la mise en œuvre de la déconcentration, il appartient à la sous-direction de l'accès à la nationalité française d'assurer le pilotage stratégique du réseau des préfectures. Pour une meilleure administration de ce réseau, une organisation territoriale a été mise en place avec la désignation d'un référent au sein de la sous-direction. Cette organisation favorise la relation de proximité entre les agents des préfectures et de la SDANF et permet notamment de mieux répondre aux besoins de formation et d'information.

C'est ainsi que dans le cadre de ce dispositif, 20 journées de formation en préfectures concernant les agents de préfectures de 15 départements ont été organisées par des agents de la sous-direction et 2 journées réunissant des

représentants de l'ensemble des départements se sont tenues à Paris.

En outre, une dizaine de visioconférences ont été organisées. Ce dispositif sera élargi en 2013.

Le ministre de l'Intérieur a, par ailleurs, demandé, par lettre du 2 août 2012, à l'Inspection générale de l'administration de conduire une mission d'évaluation sur la conduite des procédures de naturalisation en préfectures et notamment sur l'impact de la mesure de déconcentration et ses effets en termes de délais, de service rendu à l'utilisateur et d'égalité d'accès à la nationalité sur l'ensemble du territoire.

5.2.3. Les statistiques de l'acquisition de la nationalité française

5.2.3.1. Les flux 2012

81 000 dossiers se rapportant à des demandes de naturalisation et à des acquisitions de la nationalité française par mariage transmis par les préfectures ont été enregistrés à la sous-direction et environ 90 000 lettres ont été reçues et traitées en 2012.

Par ailleurs, plus de 90 000 dossiers ont été transférés vers les sites d'archivage et 8 000 dossiers ont fait l'objet d'échanges entre les différents sites d'archivage et la sous-direction.

Les bureaux des naturalisations ont examiné 30 261 propositions favorables de naturalisations en provenance des préfectures et traité 14 728 recours hiérarchiques préalables obligatoires (RAPO).

5.2.3.2. L'évolution du nombre des naturalisations

Nombre total de personnes ayant acquis la nationalité française (avec effets collectifs)

Année	Décrets	Déclarations (*)	Total
2006	87 878	29 276	117 154
2007	70 095	30 989	101 084
2008	91 918	16 213	108 131
2009	91 948	16 355	108 303
2010	94 573	21 923	116 496
2011	66 273	21 664	87 937
2012	46 003	22 382	68 385

(*) Déclarations gérées par la sous-direction de l'accès à la nationalité française.

La réduction du nombre des naturalisations en 2012

46 003 personnes, y compris les effets collectifs, ont été naturalisées en 2012 contre 66 273 en 2011, soit une diminution de 30 %.

Il convient de constater en premier lieu que ce sont les demandes qui ont diminué (50 705 en 2012 contre 72 616 en 2011). Une première cause de cette diminution est l'effet-retard induit par la mesure de mise en œuvre des tests de langue (délais de plusieurs mois de déploiement de la mesure). La seconde cause pourrait être la normalisation du niveau linguistique exigé et les nouvelles

modalités de contrôle qui ont pu dissuader une partie des candidats ne parlant pas bien français de se présenter.

Enfin, les instructions données en 2011 de n'accueillir au sein de la communauté nationale que des étrangers dont l'assimilation culturelle, l'insertion professionnelle et le comportement respectueux de la législation étaient confirmés ont continué de produire des effets au début de l'année 2012. Elles ont été corrigées par la circulaire du 16 octobre 2012 et, si les données globales pour 2012 sont restées d'un niveau relativement faible, la fin de l'année 2012 a vu les prémices d'une réelle amélioration.



L'examen des quinze premières nationalités sur les dix dernières années fait apparaître une constante s'agissant des cinq premières nationalités concernées, dont les trois premières restent les pays du Maghreb.

Acquisitions pour les 15 premières nationalités – 2012 (non compris les enfants mineurs ayant acquis la nationalité française par effet collectif)

Nationalité	Acquisitions par décret		Acquisitions par déclaration en raison du mariage	Total	%
	Naturalisation	Réintégration			
Maroc	6 782	6	4 202	10 990	16,40 %
Algérie	3 744	1 886	4 245	9 875	14,70 %
Tunisie	2 122	10	1 205	3 337	5,00 %
Russie	1 222		576	1 798	2,70 %
Turquie	1 127		528	1 655	2,50 %
Sénégal	834	97	612	1 543	2,30 %
Portugal	1 140		403	1 543	2,30 %
Cameroun	818		560	1 378	2,10 %
Madagascar	432	59	815	1 306	1,90 %
Côte d'Ivoire	596	61	413	1 070	1,60 %
Liban	671		304	975	1,50 %
Roumanie	701		267	968	1,40 %
Serbie	587		150	737	1,10 %
Congo	498	35	145	678	1,00 %
Chine	497		147	644	1,00 %
Total	21 771	2 154	14 572	38 497	57,30 %
TOTAL toutes nationalités	30 463	2 412	21 525	54 400	

focus

Acquisition de la nationalité française par mariage

Après une période de forte augmentation des acquisitions de nationalité par mariage entre 1994 et 2004, les années 2008 et 2009 ont connu une chute importante (de moitié par rapport à 2007),

pour atteindre environ 16 300 par an, en lien avec le rallongement par la loi du 24 juillet 2006, du délai de stage avant la déclaration de nationalité par mariage. Une nouvelle tendance à la hausse s'est dessinée depuis 2010 (+25 % entre 2009 et 2010, soit 21 923 personnes), avec un volume stabilisé

à 22 382 personnes naturalisées par mariage en 2012.

Les ressortissants des 3 pays du Maghreb composent l'essentiel des accédants à la nationalité française par mariage, avec 43,6 % du total (le Maroc étant en tête).

Nombre d'accédants à la nationalité française par mariage

Pays de nationalité d'origine	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Maroc	5 174	2 335	2 725	3 757	3 944	4 272
Algérie	7 181	3 447	3 311	4 487	4 142	4 271
Tunisie	1 861	928	896	1 307	1 261	1 214
Madagascar	892	485	608	720	722	893
Sénégal	717	358	450	602	607	650
Cameroun	789	327	475	787	723	649
Fédération de Russie	616	291	415	551	619	639
Turquie	648	450	432	581	578	535
Côte d'Ivoire	608	313	411	592	528	462
Portugal	1 540	940	547	538	421	405
Autres pays	10 963	6 339	6 085	8 001	8 119	8 392
Total	30 989	16 213	16 355	21 923	21 664	22 382

Répartition par sexe (effets collectifs inclus)

Année	Hommes	Femmes	Total
2006	57 673	59 481	117 154
2007	49 551	51 533	101 084
2008	52 591	55 540	108 131
2009	52 291	56 012	108 303
2010	56 456	60 040	116 496
2011	41 976	45 961	87 937
2012	32 441	35 944	68 385



Sur toutes les années, les femmes restent majoritaires dans l'accès à la nationalité.

Répartition par âge (hors effets collectifs)

Tranches d'âge	2008	2009	2010	2011	2012
Mineurs	268	229	257	250	243
18-24 ans	8 379	8 778	9 488	4 588	2 170
25-29 ans	8 276	9 253	10 974	9 406	7 987
30-34 ans	12 620	13 693	16 834	14 704	12 834
35-39 ans	12 539	12 639	14 610	12 088	10 827
40-44 ans	10 409	10 102	10 763	8 397	6 922
45-49 ans	8 568	8 301	8 122	6 063	4 729
50-54 ans	6 372	5 966	5 679	4 033	3 264
55-59 ans	4 983	4 566	4 192	3 255	2 191
60-64 ans	3 147	2 811	2 737	2 189	1 576
65-69 ans	1 662	1 539	1 420	1 129	861
70 ans et plus	1 404	1 291	1 251	1 096	796
TOTAL	78 627	79 168	86 327	67 198	54 400



La structure par âge des nouveaux Français montre que la majorité des accédants est jeune.

Répartition entre communautaires UE et pays tiers (effets collectifs inclus)

Acquisitions de la nationalité française		2008	2009	2010	2011	2012
Ressortissants de l'EEE	Décret	5 910	5 483	5 189	4 836	4 399
	Mariage	2 455	1 711	1 952	1 859	1 983
	TOTAL	8 365	7 194	7 141	6 695	6 382
Ressortissants des pays tiers	Décret	86 008	86 465	89 384	61 437	41 604
	Mariage	13 758	14 644	19 971	19 805	20 399
	TOTAL	99 766	101 109	109 355	81 242	62 003
Ensemble des étrangers	Décret	91 918	91 948	94 573	66 273	46 003
	Mariage	16 213	16 355	21 923	21 664	22 382
	TOTAL	108 131	108 303	116 496	87 937	68 385

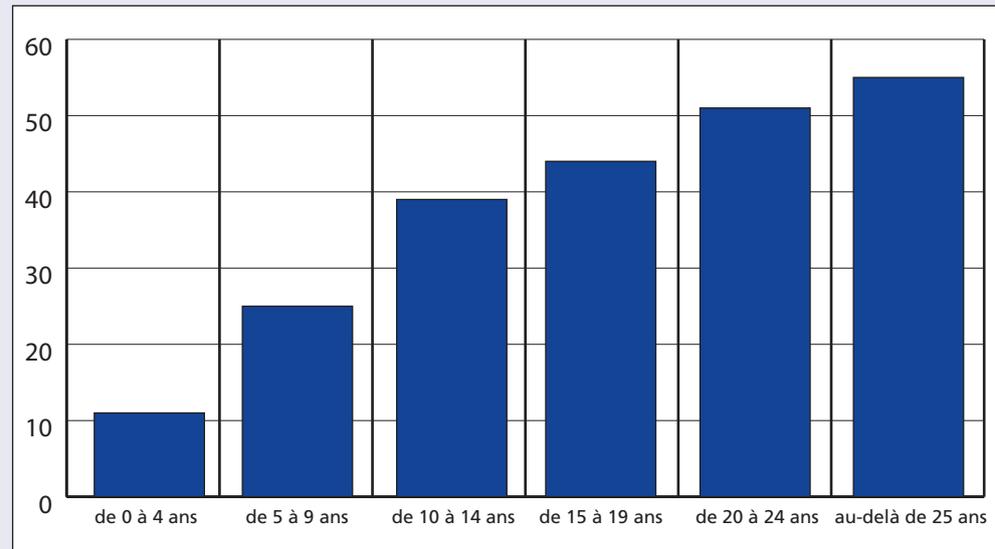
Les déclarations gérées par le ministère de la Justice

Déclarations enregistrées par le ministère de la Justice	2008	2009	2010	2011	2012
Déclaration anticipée (13-17 ans)	25 639	23 771	23 086	23 342	24 058
Autres déclarations (18 ans et plus)	1 347	1 405	1 238	1 183	1 417
Acquisitions sans formalités	2 335	2 363	2 455	2 122	2 228
TOTAL	29 321	27 539	26 779	26 647	27 703

5.2.3.2.1. Les Français par acquisition

Environ deux immigrés sur cinq, soit 2,2 millions, ont obtenu la nationalité française. Cette proportion n'était que de 30 % en 1975, elle augmente régulièrement depuis. Cette proportion augmente aussi avec l'ancienneté de présence en France.

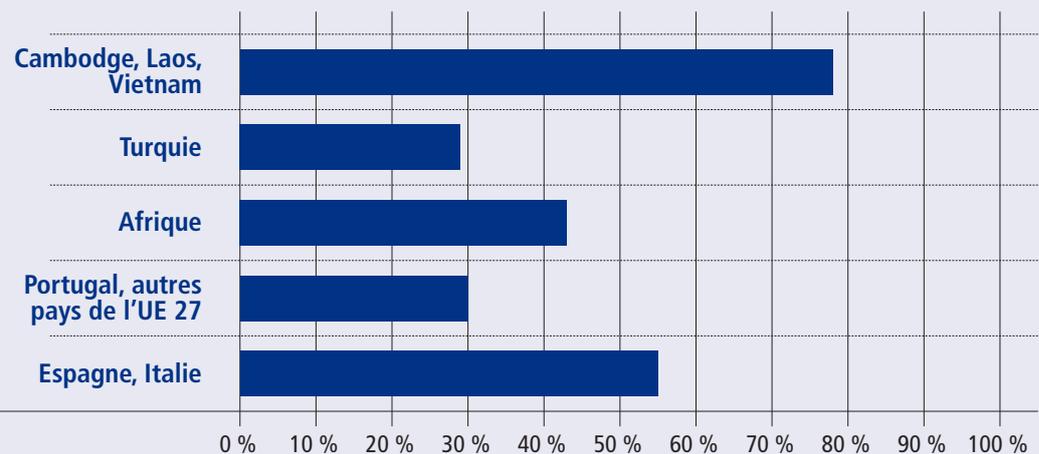
Part (en %) des Français parmi les immigrés suivant la durée de présence selon le recensement de 2008 (Insee)



Source : recensement de 2008 (Insee)

Il existe des disparités fortes par origine. Elles tiennent à divers facteurs. Les ressortissants de l'UE ont moins à gagner à la naturalisation. Comme la durée de présence est un critère important, les immigrés issus des vagues migratoires les plus anciennes accèdent davantage à la citoyenneté française.

Part des Français parmi les immigrés, suivant l'origine



Source : recensement de 2008 (Insee)



Pour en savoir plus :

- Infos migrations n^{os} 25 et 47, études disponibles sur le site internet

www.immigration.interieur.gouv.fr

- Voir aussi : Insee références, immigrés et descendants d'immigrés, édition 2012, chapitre 1.

5.2.4. Comparaisons internationales

Il a été possible de produire des données européennes à partir de la base de données Eurostat (l'année 2012 n'est pas encore disponible). Ces données

intègrent l'ensemble des accès à la nationalité, et pour la France, celles des ministères de l'Intérieur et de la Justice.

Il apparaît que l'ensemble des pays peut connaître des variations annuelles, parfois importantes, sur la durée.

Pays / année	2007	2008	2009	2010	2011
Belgique	36 063	37 710	32 767	34 636	29 786
Bulgarie	5 966	7 140	965	889	612
République tchèque	2 371	1 204	1 149	1 085	1 638
Danemark	3 648	6 022	6 852	4 027	4 243
Allemagne	113 030	94 470	96 122	104 600	109 594
Estonie	4 242	2 124	1 670	1 184	1 518
Irlande	4 649	3 245	4 533	6 387	10 749
Grèce	3 921	16 922	17 019	9 387	17 533
Espagne	71 936	84 170	79 590	123 721	114 599
France	132 002	137 452	135 842	143 275	114 584
Italie	45 485	53 696	59 369	65 938	56 153
Chypre	2 780	3 463	4 073	1 937	2 184
Lettonie	8 322	4 230	3 235	3 660	2 467
Lituanie	371	310	203	181	254
Luxembourg	1 236	1 215	4 022	4 311	3 405
Hongrie	8 442	8 104	5 802	6 086	20 554
Malte	553	644	817	9 43	1 080
Pays-Bas	30 653	28 229	29 754	26 275	28 598
Autriche	14 010	10 268	7 978	6 135	6 690
Pologne	1 542	1 802	2 503	2 926	3 445
Portugal	/	22 408	24 182	21 750	23 238
Roumanie	31	5 585	9 399	/	/
Slovénie	1 551	1 691	1 792	1 840	1 775
Slovaquie	1 478	478	262	239	272
Finlande	4 824	6 682	3 413	4 334	4 558
Suède	33 629	30 461	29 525	32 457	36 634
Royaume-Uni	164 541	129 257	203 628	194 842	177 565
TOTAL Union européenne (27 pays)	697 276	698 982	766 466	803 045	773 728

PARTIE I

PARTIE II

PARTIE III

PARTIE IV

PARTIE V

PARTIE VI

La coopération internationale

PARTIE VII

6.1. Migrations et
mobilité : la
coopération dans le
cadre européen

6.2. Migrations et
mobilité : les
coopérations bilatérales

6.3. Le développement
solidaire

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Les migrations internationales ont pris une ampleur sans précédent, notamment en raison du différentiel des niveaux démographiques et de développement socio-économique – particulièrement entre l’Afrique et l’Europe – et de la mondialisation de la communication. Dans ce contexte, la recherche de synergies entre migrations et développement est désormais prise en compte par les organisations internationales comme par les pays d’origine et d’accueil des populations migrantes, alors que les diasporas prennent de plus en plus conscience de la contribution qu’elles peuvent apporter au développement de leurs régions d’origine.

La politique française de coopération internationale intègre cette double dimension, gestion des flux migratoires et participation au développement, tout d’abord dans le cadre européen de l’« approche globale des migrations et de la mobilité » (AGMM) mise en place à partir de 2005 par l’Union européenne. L’AGMM est fondée sur le dialogue politique et sur une coopération entre les pays d’origine, de transit et de destination des migrants. Elle permet de traiter de façon équilibrée la migration légale, la lutte contre la migration illégale, le lien entre migration et dévelop-

pement et la dimension extérieure de l’asile.

Cette politique se déploie tout naturellement en direction du continent africain, mais aussi des pays des marges orientales de l’Europe.

La mise en place par la France d’une politique de « développement solidaire » illustre cette nouvelle approche, en valorisant l’investissement des migrants en faveur de leur pays d’origine, par leurs transferts d’épargne mais aussi de compétences et d’expériences acquises dans le pays d’accueil. Conduite jusqu’ici par le ministère de l’Intérieur en liaison avec ceux des Affaires étrangères et de l’Économie, elle est confiée au ministère des Affaires étrangères depuis le 1^{er} janvier 2013.

Cependant, les aspects migration et mobilité demeurent de la compétence du ministère de l’Intérieur, dont la politique bilatérale d’accords de gestion concertée des flux migratoires avec les pays d’origine et d’accords d’échanges de jeunes (programme « Vacances-Travail » par exemple) complète l’action de la France en matière de coopération internationale.

6.1. MIGRATIONS ET MOBILITÉ : LA COOPÉRATION DANS LE CADRE EUROPÉEN

6.1.1. Le cadre général : l’approche globale des migrations et de la mobilité (AGMM)

L’approche globale des migrations peut être définie comme la dimension extérieure de la politique de l’Union européenne en matière de migrations. Elle se fonde sur un véritable partenariat avec les pays tiers et couvre l’ensemble des questions ayant trait aux migrations d’une manière exhaustive et équilibrée :

- migration légale ;
- lutte contre l’immigration illégale ;
- lien entre migration et développement ;
- dimension extérieure de l’asile,

qui constituent ses quatre priorités.

Adoptée en 2005, elle illustre l'ambition de l'Union européenne d'établir une politique migratoire cohérente, fondée sur le dialogue politique et une étroite coopération pratique avec les pays tiers. En juin 2011, les conclusions du Conseil européen ont invité la Commission européenne à présenter une évaluation de l'approche globale. A la suite de la communication de la Commission le 18 novembre 2011, le Conseil a décidé de l'adapter aux nouveaux besoins migratoires avec le titre « la nouvelle approche globale de la question des migrations et de la mobilité », développé dans les conclusions du Conseil du 29 mai 2012.

Dès sa création, cette approche a reçu le soutien de la France, pour qui elle constitue le pendant européen de sa propre politique bilatérale (accords de gestion concertée des flux migratoires – voir infra). C'est pourquoi le Pacte européen sur l'immigration et l'asile adopté par le Conseil européen le 16 octobre 2008 sous présidence française souligne l'importance de créer un partenariat global avec les pays d'origine et de transit favorisant les synergies entre les migrations et le développement. Il affirme également que l'approche globale est une approche très pertinente à l'est comme au sud et que la migration doit devenir une composante importante des relations extérieures des États membres et de l'Union européenne. Cela suppose de prendre en compte, dans les relations avec chaque pays tiers, la qualité du dialogue existant avec lui sur les questions migratoires.

Pour sa mise en œuvre, l'Union européenne s'appuie essentiellement sur des processus régionaux en direction de l'Afrique et de l'est de l'Europe et sur les partenariats pour la mobilité.

6.1.2. Les déclinaisons régionales

En direction de l'Afrique

6.1.2.1. Le processus de Rabat

Engagé en 2006, le Processus euro-africain sur la Migration et le Développe-

ment (Processus de Rabat) rassemble plus d'une cinquantaine de pays d'origine, de transit et de destination, qui partagent une vision commune d'une gestion rationnelle, équilibrée et efficace des flux migratoires depuis et à travers l'Afrique de l'ouest et du centre.

Suite à la tenue de la troisième Conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement (« processus de Rabat/Paris ») à Dakar, le 23 novembre 2011 et à l'occasion d'un séminaire de hauts fonctionnaires (juin 2012 à Madrid), un projet de soutien au processus a été adopté par la Commission pour appuyer la troisième phase du processus (2013-2015).

6.1.2.2. Le Partenariat MME (migrations, mobilité et emploi)

Le partenariat Afrique-Union européenne (UE) sur les migrations, la mobilité et l'emploi a été lancé lors du 2^e sommet Afrique-UE, qui s'est tenu en décembre 2007 à Lisbonne, à l'occasion duquel le Premier Plan d'Action (2008-2010) a été adopté. Ce dialogue a été prolongé dans un Second Plan d'Action (2011-2013), qui s'organise autour des thèmes de la paix et de la sécurité, de la gouvernance démocratique et économique, et du respect des Droits de l'Homme.

Le partenariat MME vise à apporter des réponses globales aux questions de la migration dans l'intérêt des deux partenaires avec pour objectifs spécifiques la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité en Afrique et une meilleure gestion des flux migratoires. Il est accompagné de douze initiatives concrètes aux échelles nationales, régionales et continentales, qui participent à la mise en œuvre du programme.

En direction de l'est de l'Europe

6.1.2.3. Le processus de Prague

Ce processus comprend les États membres de l'Union européenne et 19 pays partenaires parmi lesquels la Russie, la Turquie, l'est de l'Europe, les Balkans, le Caucase et l'Asie centrale. Lancé lors de la conférence ministérielle de Prague

(avril 2009), ce processus a cherché à travers la conférence ministérielle de Poznan (novembre 2011) à devenir plus opérationnel. Il couvre des activités en matière de lutte contre la migration illégale, la réadmission, la migration légale, l'intégration, la migration et le développement et le renforcement des capacités en matière de protection internationale. Les domaines d'intervention prioritaires identifiés par les participants sont la lutte contre la migration illégale, la réadmission et les questions de protection internationale.

6.1.2.4. Le Partenariat Oriental

Le « Partenariat Oriental » (PO), qui regroupe les dirigeants des vingt-sept pays de l'UE et ceux de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, du Bélarus, de la Géorgie, de la Moldavie et de l'Ukraine, fut lancé à Prague en 2009 à l'initiative de la Pologne et de la Suède, comme pendant oriental à l'Union pour la Méditerranée.

Le PO s'inscrit directement dans la Politique Européenne de Voisinage (PEV) avec l'objectif de faire converger les économies et les politiques des pays voisins. Des programmes bilatéraux et multilatéraux appuient le rapprochement entre ces pays, autour de quatre plateformes thématiques : démocratie, bonne gouvernance et stabilité, sécurité énergétique, économie et échanges inter-personnels. La gestion de la migration se fait dans le cadre de la première plate-forme (dans le panel « Migration et Asile »). En réponse aux ateliers de réflexion menée en amont, des programmes d'aide focalisés sur la gestion intégrée des frontières, les questions d'asile ou la lutte contre la criminalité organisée sont mis en place.

6.1.2.5. Le processus de Budapest

Lancé à l'origine par l'Allemagne en 1991 lors de la chute du rideau de fer, le Processus de Budapest organise le dialogue et la coopération en matière d'immigration irrégulière en développant des partenariats avec les pays concernés ; initialement concentré sur les États européens issus du bloc soviétique,

le Processus s'est peu à peu élargi vers l'Asie (intégration des pays du Caucase jusqu'à la Chine) : il rassemble aujourd'hui plus d'une cinquantaine de pays ainsi qu'une dizaine d'organisations intergouvernementales.

6.1.3. Les partenariats pour la mobilité (PPM)

6.1.3.1. Les PPM

Ils correspondent à la déclinaison européenne des accords français de gestion concertée des flux migratoires. Ils constituent le cadre d'un dialogue et d'une coopération accrue pour assurer la mise en œuvre concrète, concertée et équilibrée des quatre priorités de l'approche globale. Leur contenu est adapté à chaque pays concerné. Matérialisés par une déclaration politique assortie d'une annexe listant les différentes propositions des parties prenantes, ils couvrent tout le champ des problématiques migratoires (migration légale, lutte contre l'immigration illégale, développement et asile) tout en respectant la répartition des compétences communautaires et nationales. Ils comprennent à chaque fois un « projet ciblé », en général d'une durée de trois ans, financé intégralement par la Commission et piloté par un État membre chef de file.

La France participe aux quatre PPM conclus par l'Union européenne avec le Cap-Vert, la Moldavie, la Géorgie et l'Arménie.

Par ailleurs, dans le contexte des mouvements de personnes induits par le « Printemps arabe », le Conseil et la Commission ont décidé de lancer des « dialogues sur la migration, la mobilité et la sécurité » avec les pays de la rive sud de la Méditerranée. Un de ces dialogues a d'ores et déjà abouti à la conclusion d'un partenariat pour la mobilité avec le Maroc en juin 2013⁽¹³⁾. Un dialogue est en cours avec la Tunisie

Enfin des négociations ont été lancées en 2012 avec l'Azerbaïdjan.



La cinquième conférence interministérielle, tenue en avril 2013 a débouché sur un Partenariat pour les Migrations des Routes de la Soie (« Silk Routes Partnership for Migration »).

13 - Bien que le présent rapport porte sur les activités entreprises au cours de la seule année 2012, il a paru important de dépasser ce cadre chronologique pour mentionner, quand c'était le cas, les résultats concrets sur lesquels elles avaient débouché.

6.1.3.2. Les quatre PPM en vigueur au 31 décembre 2012 et l'offre française

6.1.3.2.1. Cap-Vert

Signé le 5 juin 2008, le PPM implique, outre la Commission européenne et la France, l'Espagne, le Luxembourg et le Portugal. La diaspora cap-verdienne est plus importante que la population de l'archipel et concerne 25 000 personnes en France.

L'offre française s'est traduite par un accord bilatéral franco-cap-verdien relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au développement solidaire, signé le 23 novembre 2008, qui vise à favoriser la circulation des personnes, à organiser les admissions au séjour, spécifiquement en ce qui concerne l'échange des jeunes professionnels, à améliorer les procédures de réadmission, à lutter contre l'immigration irrégulière, à conforter l'intégration des ressortissants légalement établis sur le territoire de l'autre partie et à mobiliser les migrants en faveur du développement solidaire (sur ce dernier point, cf infra, 6.3.2.4 : La mobilisation des associations cap-verdiennes pour le développement local du Cap-Vert).

La facilitation des visas et la réadmission : des négociations ont été menées en 2012 entre l'Union européenne et le Cap-Vert, qui ont abouti le 18 avril 2013 à la signature d'un accord concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier. Cet accord vise principalement à établir, sur une base de réciprocité, des procédures rapides et efficaces d'identification et de rapatriement en toute sécurité et en bon ordre des personnes concernées. Il porte à la fois sur la réadmission des propres ressortissants des deux parties et sur la réadmission de pays tiers et des apatrides.

L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) est responsable de l'une des composantes du projet ciblé, le renforcement des capacités des autorités cap-verdiennes à mieux gérer leurs migrations en vue du retour et de la réinsertion effective des migrants retournant au Cap-Vert. Officiellement en

place depuis l'été 2011, le projet a réellement démarré de manière opérationnelle à compter du 1^{er} janvier 2012. Il est doté d'un budget de 2 M€ réparti sur trois ans. Malgré quelques difficultés rencontrées sur le terrain, l'OFII, pour la partie qui le concerne, se félicite d'une étroite coopération entre les Parties et les bonnes relations avec les Services des Étrangers et des Frontières (SEF) du Cap-Vert et du Portugal.

6.1.3.2.2. Moldavie

Également signé le 5 juin 2008, le PPM implique, outre la Commission européenne et la France, 14 autres États membres. La Moldavie est membre du Partenariat Oriental et bénéficiaire de la Politique Européenne de Voisinage (PEV).

L'offre française a pris la forme d'un projet d'accord franco-allemand avec la Moldavie. Paris et Berlin ont proposé à Chisinau une coopération s'inscrivant dans le cadre de l'approche globale. La formalisation de cette coopération est en cours.

La facilitation des visas et la réadmission : sur la base de l'accord de facilitation de visas de 2007, la Commission européenne a engagé un dialogue avec la Moldavie en juin 2010 en vue d'une libéralisation du régime des visas pour les ressortissants moldaves qui se rendent dans l'UE. Le plan d'actions a été présenté aux autorités moldaves en janvier 2011 : la première phase s'est achevée fin 2012, laissant place à la deuxième. La mise en œuvre de l'accord de réadmission conclu en 2007 s'est déroulée sans problème à ce jour.

Le projet ciblé communautaire en cours pour ce PPM constitue le renouvellement du premier projet lancé en 2008, qui s'est révélé un succès. D'un montant de 3 M€, il concerne le renforcement des capacités moldaves à gérer les flux migratoires et les retours. Piloté par la Suède, le projet a pour objectif principal de faciliter la réintégration dans le marché du travail en Moldavie et d'encourager les Moldaves qui souhaitent émigrer vers l'UE à prendre les chemins légaux.

6.1.3.2.3. Géorgie

Signé le 30 novembre 2009, le PPM implique, outre la Commission européenne et la France, 15 autres États membres. La Géorgie est membre du Partenariat Oriental et bénéficiaire de la Politique Européenne de Voisinage (PEV). L'importante diaspora équivaut à un quart de la population totale.

L'offre française : la France a proposé aux Géorgiens un accord bilatéral comprenant des dispositions particulières en faveur de la mobilité des étudiants, de l'échange de jeunes professionnels et de l'accès au marché du travail français dans le cadre d'un accord sur la migration circulaire.

L'accord a été signé à la fin de l'année 2013.

La facilitation des visas et la réadmission : la Commission européenne a ouvert en juin 2012 un dialogue avec la Géorgie sur la libéralisation des visas, qui a débouché sur la présentation d'un plan d'actions en février 2013 pour organiser ce dialogue. Ce document établit les conditions techniques nécessaires que la Géorgie doit remplir afin de permettre l'instauration d'un régime d'exemption de visas.

Le projet ciblé pour ce PPM de 3 M€ pour une durée de trois ans, piloté par la République tchèque, a été signé par la Commission européenne en 2010. Le projet est centré sur deux thèmes : la réadmission et la réintégration / réinsertion économique des migrants géorgiens. L'Office Français pour l'Immigration et l'Intégration (OFII) participe à cette initiative. L'OFII est principalement responsable du développement de micro-business. En partenariat avec l'Allemagne, la France a également participé en 2012 à des missions d'amélioration de la réintégration socio-économique (organisation d'un séminaire, envoi d'experts).

6.1.3.2.4. Arménie.

Signé le 6 octobre 2011, le PPM implique, outre la Commission européenne et la France, 9 États membres. L'Arménie est membre du Partenariat Oriental et bénéficiaire de la Politique Européenne de Voisinage (PEV).

L'Arménie représente un enjeu fort pour la France en raison de l'histoire partagée (près de 500 000 Français sont d'origine arménienne), mais aussi de la présence d'une communauté qui s'accroît et compte aujourd'hui près de 13 000 personnes en situation régulière. Aussi la France a tenu à faire une offre significative dans le cadre du PPM, centrée sur la migration légale, l'intégration et le développement en s'appuyant plus précisément sur le renforcement de la capacité administrative de gestion des migrations, l'encouragement de la migration circulaire, la mobilisation de la diaspora et l'aide à la réinsertion.

La facilitation des visas et la réadmission : les négociations menées en 2012 ont débouché sur un accord de facilitation de visas (décembre), qui simplifie et réduit les coûts des démarches administratives, en particulier pour les courts séjours, et, le 19 avril 2013, sur un accord de réadmission des individus en situation irrégulière.

Le projet ciblé associé au PPM, préparé en 2012, a été officiellement lancé le 22 mars 2013 à Erevan. Doté d'une enveloppe de 3 M€, son pilotage a été confié à l'OFII. Il vise à renforcer les capacités des autorités arméniennes à mieux gérer leurs migrations, en prêtant une attention particulière à la réinsertion économique et sociale des migrants arméniens dans leur pays d'origine. L'OFII, déjà présent en Arménie dans un programme de réinsertion et d'aide au retour des migrants depuis 2005, bénéficie de l'appui de nombreux partenaires européens, et sera secondé sur une partie du projet par le Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), l'agence allemande de coopération internationale.

6.2. MIGRATIONS ET MOBILITÉ : LES COOPÉRATIONS BILATÉRALES

6.2.1. Les accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire ou assimilés ⁽¹⁴⁾.

6.2.1.1. Les accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire

Issus d'une réflexion reposant sur l'idée que migrations et développement socio-économique sont étroitement liés, les accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire ont été construits depuis 2006 (accord franco-sénégalais du 23 septembre 2006) à partir d'une nouvelle approche des phénomènes migratoires, l'« approche globale » décrite ci-dessus, adoptée par le Conseil européen de décembre 2005 et promue par l'Union européenne depuis 2007 notamment au travers des Partenariats pour la mobilité. Ce concept a consisté à intégrer l'ensemble des questions relevant de la problématique migratoire et à rechercher sur cette base de véritables partenariats avec les pays source d'immigration.

Trois volets, distincts mais solidaires, ont constitué le socle de ces partenariats d'un nouveau type que la France a développé avec les pays d'origine :

- a) *l'organisation de la migration légale qui découle essentiellement d'engagements du pays d'accueil notamment en matière de circulation des personnes (délivrance de visas de circulation) ;*

- b) *la lutte contre l'immigration irrégulière, qui, en contrepartie des efforts consentis par le pays de destination sur la migration légale (migrations estudiantines et professionnelles), prévoit une étroite coopération avec le pays d'origine pour tout ce qui a trait aux migrations clandestines ;*
- c) *la mise en place d'actions de développement solidaire et de codéveloppement au profit des régions pauvres et sources de migrations du pays d'origine.*

Si la trame des accords est restée identique d'un pays à l'autre, chaque texte a néanmoins fait l'objet d'une négociation spécifique adaptée aux besoins et au profil migratoire de chaque pays partenaire.

Ces accords ont été conçus en intégrant un, deux ou trois des volets désignés ci-dessous :

- *un volet portant sur la migration légale, qui reprend l'ensemble des questions relatives à la circulation des personnes, aux étudiants et à l'immigration professionnelle. Ce dernier aspect est particulièrement important puisqu'il offre aux ressortissants des pays partenaires, selon des dispositions arrêtées conjointement et incluses dans l'accord, un régime allant au-delà du droit commun. Tel est le cas des dispositions prévoyant une ouverture du marché du travail français sur la base de listes de métiers établies selon les besoins exprimés par le pays partenaire permettant l'exercice, sur l'ensemble du territoire français, d'activités salariées. S'y ajoutent des mesures visant à faciliter la délivrance des cartes « compétences et talents » destinées aux travailleurs dotés de qualifications spécifiques et différentes cartes de séjour prévues par la législation comme la carte « saisonnier » pour des séjours de travail de six mois, principalement dans l'agriculture, ainsi que des clauses relatives aux échanges de jeunes professionnels âgés de 18 à 35 ans pour des séjours*



Cependant, les aspects migration et mobilité demeurent de la compétence du ministère de l'Intérieur, dont la politique bilatérale d'accords de gestion concertée des flux migratoires avec les pays d'origine et d'accords d'échanges de jeunes (programme « Vacances-Travail » par exemple) complète l'action de la France en matière de coopération internationale.

14 - Dans le présent chapitre, seul est traité le volet « gestion concertée des flux migratoires. Le volet « développement solidaire », quand il y en a un, fait l'objet du chapitre suivant (6.3 Le développement solidaire).

- temporaires pouvant aller jusqu'à 18 mois voire 24 mois ;
- un volet spécialement consacré à la lutte contre l'immigration clandestine qui reprend l'ensemble des dispositions relatives à la réadmission des personnes en situation irrégulière par lesquelles le pays partenaire s'engage à reprendre ses nationaux (et éventuellement les ressortissants de pays tiers ayant transité par son territoire) se trouvant en France à titre illégal et ayant fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français. Il est complété par des dispositions relatives à la coopération policière qui visent notamment à aider le pays partenaire à renforcer la surveillance de ses frontières, à lutter contre la fraude documentaire et à développer la coopération entre services de police aux fins de démanteler les réseaux criminels de passeurs de migrants clandestins ;
 - un volet spécifique consacré au développement solidaire. Il comprend des clauses relatives à la mise en œuvre de projets liés à des politiques sectorielles ou à des projets relevant du codéveloppement. Ces clauses prévoient le cofinancement de projets de développement local initiés par les associations de migrants, l'accompagnement de ces initiatives et l'appui aux diasporas qualifiées dans le but d'un retour de compétences au bénéfice du pays d'origine. S'y ajoutent, selon les besoins exprimés par le pays partenaire, des dispositions prévoyant le soutien financier ou technique à des projets ayant une pertinence particulière en termes migratoires, comme l'appui au développement de certains secteurs tels que la santé, la formation professionnelle et technique, la réinsertion sociale ou le développement d'activités productives créatrices d'emploi dans des régions défavorisées.
- le Sénégal, le 23 septembre 2006, complété par un avenant du 25 février 2008 ;
 - le Gabon, le 5 juillet 2007 ;
 - la République du Congo, le 25 octobre 2007 ;
 - le Bénin, le 28 novembre 2007 ;
 - la Tunisie, le 28 avril 2008 ;
 - Maurice, le 23 septembre 2008 ;
 - le Cap-Vert, le 24 novembre 2008 ;
 - le Burkina Faso, le 10 janvier 2009 ;
 - le Cameroun, le 21 mai 2009 ;
 - le Brésil (arrangement administratif), le 7 septembre 2009 ;
 - la Russie, le 27 novembre 2009 ;
 - la Macédoine, le 1^{er} décembre 2009 ;
 - le Monténégro, le 1^{er} décembre 2009 ;
 - la Serbie, le 2 décembre 2009 ;
 - le Liban, le 26 juin 2010.
- Les quatre derniers accords signés sont des accords centrés principalement sur la migration circulaire des jeunes (étudiants, stagiaires, jeunes professionnels, travailleurs à haut potentiel) qui comportent (sauf l'accord franco-libanais) un volet « bourses de développement solidaire » destinées à quelques étudiants s'inscrivant dans une perspective de retour au pays. Ces accords ont vocation tant à répondre à l'objectif de rapprochement des trois pays des Balkans occidentaux avec l'Union européenne par une politique migratoire attractive, qu'à contribuer, dans le cas du Liban, à préfigurer la mise en place de l'Office méditerranéen pour la jeunesse (OMJ).
- L'accord avec la Russie traite des migrations professionnelles uniquement.

L'arrangement administratif conclu avec le Brésil crée un mécanisme bilatéral de concertation sur les questions migratoires.

On notera que les accords conclus avec le Cameroun et l'Ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM) rencontrent des difficultés dans le cadre de leur ratification par le Parlement. En

6.2.1.2. Panorama des accords

6.2.1.2.1. Les accords conclus

Au 31 décembre 2012, la France avait signé 15 accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire ou assimilés avec :

effet, l'accord avec le Cameroun n'était toujours pas ratifié lors du changement de majorité présidentielle et celui avec l'ARYM a été refusé par le Parlement car conclu sous le timbre « gouvernement de la République de Macédoine ».

Les accords conclus avec le Monténégro et la Serbie sont entrés en vigueur le 1^{er} juin 2013.

6.2.1.2.2. Le suivi des actions engagées

Comme il a été indiqué dans la présentation générale, il n'est plus prévu, après 2012, de nouer de nouveaux accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire.

Cependant, la négociation d'accords ou les discussions limitées à certains aspects de la migration, notamment la circulation ou la mobilité professionnelle, entamées avant cette décision, se sont poursuivies :

- un accord sur la migration circulaire a été négocié avec la Géorgie pour mettre en œuvre l'offre française de coopération faite dans le cadre du Partenariat pour la Mobilité (PPM) signé le 30 novembre 2009 entre ce pays et l'Union Européenne. Sa signature pourrait intervenir en 2013 ;
- les discussions entamées avec l'Algérie et le Maroc se poursuivent dans le cadre de la rénovation de la politique migratoire avec les pays d'immigration de la rive sud de la Méditerranée. Avec le Maroc, elles s'inscrivent dans le cadre d'un partenariat pour la mobilité (conclu par la Commission en juin 2013) ;
- des accords sur la mobilité des jeunes ont été négociés avec la Bosnie-Herzégovine et l'Albanie à l'instar des accords déjà signés avec des pays des Balkans (Macédoine, Monténégro et Serbie), mais leur signature n'est pas encore intervenue (elle pourrait l'être en 2013 avec la Bosnie-Herzégovine) ;
- des discussions relatives à la négociation d'un accord sur les questions migratoires sont en cours avec l'Inde ;

- des discussions sont en cours avec l'Arménie et la Moldavie dans le cadre des partenariats pour la mobilité conclus avec l'Union européenne (cf. chapitre précédent, 6.1.3, Les Partenariats pour la mobilité).

6.2.2. Les accords relatifs au programme « vacances-travail »

6.2.2.1. Historique

La France a conclu des accords bilatéraux relatifs à des échanges de jeunes dans le cadre d'un programme dit « vacances-travail » avec sept pays :

- le Japon (8 janvier 1999) ;
- la Nouvelle-Zélande (2 juin 1999) ;
- le Canada (disposition intégrée dans un accord plus large relatif à la mobilité des jeunes en date du 3 octobre 2003) ;
- l'Australie (24 novembre 2003) ;
- la Corée (20 octobre 2008) ;
- la Russie (disposition intégrée dans un accord sur les migrations professionnelles plus large en date du 27 novembre 2009) ;
- l'Argentine (18 février 2011).

6.2.2.2. Objectifs et modalités

Ces accords permettent à des jeunes de chacun des États, âgés de 18 à 30 ans (35 ans dans le cadre de l'accord conclu avec le Canada), étudiants ou non, de se rendre dans l'autre État pour une période de 12 mois maximum, dans le but d'y passer des vacances en ayant la possibilité d'y occuper, à titre accessoire, une activité professionnelle salariée pour compléter les moyens financiers dont ils disposent. En cette période de crise, ces accords sont un excellent outil pour les jeunes français en recherche d'un premier emploi à l'étranger à l'issue de leurs études.

S'ils peuvent justifier de ressources suffisantes pour subvenir à leurs besoins au début de leur séjour (entre 2 500 et

3 000 euros) et pour acheter un billet de retour dans le pays d'origine, ces jeunes reçoivent un visa de long séjour à entrées multiples (en France, il s'agit d'un visa de long séjour temporaire) d'une durée de validité de 12 mois (4 mois pour les échanges avec la Russie). Ce visa dispense d'autorisation de séjour pendant toute la durée de sa validité. Ce visa devrait également permettre, à partir de 2013, à son titulaire de travailler sans avoir à solliciter une autorisation de travail, à charge pour l'employeur qui l'embauche de le déclarer à l'autorité administrative compétente pour le contrôle des conditions de travail.

Dans tous les cas, la situation de l'emploi ne leur est pas opposée et des contingents sont prévus par accord.

6.2.2.3. Perspectives

En 2012, des négociations ont été entreprises/menées avec Hong Kong (accord signé le 6 mai 2013), le Brésil et le Chili. Une déclaration conjointe est également en cours de discussion avec Taïwan.

6.3. LE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE

Les actions de co-développement mises en œuvre jusqu'en 2012 par le ministère de l'Intérieur sont reprises en 2013, 2014 et 2015 par le ministère des Affaires étrangères et les crédits correspondants figurent désormais sur une nouvelle action 09 du programme 209, intitulée « Actions de co-développement ». Cette action permet d'honorer les engagements juridiques souscrits par la France avec certains pays en développement et participera à une nouvelle stratégie conduite par le ministère des Affaires étrangères désormais dissociée de la politique de gestion des flux migratoires.

6.3.1. L'année 2012 est la dernière année d'exécution

du programme 301 « Développement solidaire et migrations »

Le programme 301 du budget général au sein de la mission interministérielle « Aide publique au développement », a été créé en 2008. D'abord dénommé « Co-développement », il a pris en 2009 l'appellation « Développement solidaire et migrations ».

Ce programme a contribué, entre autres, à la réalisation financière du volet « développement solidaire » des accords relatifs à la gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire conclus entre la France et les pays partenaires.

L'exécution 2012 du programme fait l'objet d'une présentation dans le rapport annuel de performance de la mission Aide Publique au Développement.

Doté en LFI 2012 de 25 M€ en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP), les crédits du programme 301 ont été impactés par des annulations de crédits à hauteur de 7,2 M€ en AE et en CP et des ouvertures de crédits de report à hauteur de 2,73 M€ en AE et 0,12 M€ en CP. Les plafonds définitifs se sont élevés à 20,5 M€ (AE) et 17,9 M€ (CP). Le programme a été mis en œuvre à près de 100 % de ces crédits.

6.3.2. L'année 2012 a poursuivi les objectifs assignés au développement solidaire

Les actions soutenues visent en particulier à :

- mobiliser les migrants pour le développement de leur région d'origine ;
- développer l'emploi dans les pays d'émigration ;

- améliorer l'environnement général dans les pays d'émigration ;
- promouvoir l'action de la France sur la scène internationale.

6.3.2.1. Mobiliser les migrants pour le développement local dans leur pays d'origine

Ces actions interviennent d'une façon locale en participant au développement (des collectivités ou des territoires) tel que défini dans les instruments de planification locale (plans locaux de développement) sur un territoire et répondant aux besoins hiérarchisés par les bénéficiaires sur la base de leurs préoccupations « quotidiennes ».

Ces actions doivent en outre s'intégrer dans les politiques sectorielles définies par les États et qui peuvent viser pour certaines d'entre elles à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

6.3.2.1.1. Développement local dans l'accord avec le Sénégal

Dans le cadre de l'accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires signé entre la France et le Sénégal le 23 septembre 2006, le Programme d'appui aux initiatives de solidarité pour le développement (PAISD) a bénéficié, sur financement du programme 301 « Développement solidaire et migrations », d'un appui d'un montant de 9 M€ sur 3 années. (www.codev.gouv.sn).

La troisième composante du PAISD a mobilisé les financements les plus importants (60 %) afin d'appuyer techniquement et financièrement les associations de ressortissants sénégalais établis en France pour la réalisation d'infrastructures de développement local dans leurs régions d'origine, en partie dans le secteur de la santé et de l'éducation comme exposé en 6.3.3.

Six secteurs d'intervention relevant des secteurs prioritaires des « Objectifs du Millénaire pour le Développement » ont été appuyés par le PAISD avec un total de 92 projets financés.

N°	Domaines	Montant d'investissement Total	%	Nombre de projets	%
1	Éducation	3, 4 Mds FCFA – 5,2 M€	50	37	40
2	Santé	1,5 Mds FCFA – 2,3 M€	22	30	33
3	Hydraulique	1,5 Mds FCFA – 2,3 M€	22	20	22
4	Formation professionnelle	0,208 Mds FCFA – 0,3 M€	3	1	1
5	Hydro-agricole	0,148 Mds FCFA – 0,22 M€	2	3	3
6	État civil	0,040 Mds FCFA – 0,06 M€		1	1
TOTAL GÉNÉRAL		6,8 Mds FCFA – 10,3 M€		92	

La répartition des projets est assez déséquilibrée à l'échelle nationale. Les zones de concentration sont celles de Matam et de Tambacounda, qui polarisent, à elles seules, 2/3 des projets financés et 78 % des financements alloués ; les régions de Saint-Louis (11 %), Ziguinchor et Louga (3,26 %), Kédougou (2,17 %) et Fatick et Sédhiou (1,09 %) arrivent largement derrière.

Les projets soutenus restent implantés dans les régions traditionnelles de la première vague d'émigration (Bassin du Fleuve Sénégal et Tambacounda). Cette situation reste liée au dynamisme et aux stratégies des associations de migrants issus de ces zones et à leur capacité contributive plus élevée.

Au-delà des résultats quantitatifs, des résultats qualitatifs ont été relevés, notamment :

- *la pertinence du dispositif de mise en œuvre qui est fortement apprécié par les bénéficiaires car transparent et efficace. Il met en situation de responsabilité les associations de ressortissants sénégalais installés en France qui sont à l'initiative des projets et les associations regroupant les communautés demeurées dans les régions d'origine qui assurent la maîtrise d'ouvrage des projets ;*
- *la modélisation d'infrastructures « type » (écoles, collèges, lycées, postes de santé, dispensaires) agréées par les administrations et assorties de budget et de modèles de dossiers d'appels d'offres adaptables en fonction des contextes, facilitant la mise en œuvre et l'opérationnalité des projets ;*
- *la contribution à l'atteinte des OMD avec la priorité donnée aux secteurs de l'éducation, de la santé et de l'accès à l'eau potable ;*
- *la gouvernance financière des projets qui permet d'optimiser leur coût et de générer ainsi une économie substantielle ;*
- *le rapprochement et l'établissement d'une relation de confiance entre les migrants et les communautés locales dans la mise en œuvre des projets ;*
- *le renforcement de l'acteur migrant en tant qu'acteur de développement et sa reconnaissance par l'ensemble des acteurs du développement local ;*
- *une évolution très positive depuis 2009 de la mobilisation des partenaires techniques et financiers (collectivités territoriales, fondations) en appui aux associations de ressortissants.*

L'évaluation externe, réalisée au début de l'année 2013, a permis de dresser des constats généraux positifs sur la mise en œuvre du PAISD. Les échanges issus de la restitution de l'évaluation externe au cours du comité de suivi du PAISD à Paris en mai 2013 ainsi que lors du comité de

pilotage du Programme tenu à Dakar au début du mois de juillet 2013 ont permis de définir des orientations pour l'élaboration d'un nouveau programme construit sur les enseignements tirés de cette première phase du PAISD.

6.3.2.1.2. Le programme franco-comorien de co-développement

L'année 2012 a été consacrée à l'installation et au démarrage du programme de co-développement avec l'Union des Comores. Ce nouveau programme, intitulé « programme franco-comorien de co-développement » (PFCC) a fait l'objet d'une convention de financement d'un montant de 2 M€, signée le 24 novembre 2011, pour une période de 3 ans. Il succède au Programme de co-développement avec l'Union des Comores (PCUC) mis en œuvre au cours de la période 2006-2010, et qui avait fait l'objet d'évaluations positives tant du côté comorien que du côté français.

Le PFCC reprend les composantes du programme précédent, avec quelques évolutions issues de l'évaluation du PCUC. Il poursuit 3 objectifs :

- *objectif principal : appui aux projets de développement local aux Comores portés par les associations de migrants comoriens basées en France ;*
- *objectif secondaire : financement de missions d'expertises portées par des Comoriens hautement qualifiés de la diaspora (universitaires, chercheurs, praticiens) ;*
- *objectif secondaire : soutien aux initiatives économiques des migrants comoriens à travers un accompagnement de ceux qui souhaitent investir aux Comores.*

Le programme implique fortement l'ambassade de France à Moroni et l'administration comorienne au plus haut niveau.

L'équipe projet du PFCC (cellule de coordination) a été recrutée de janvier à mai 2012, avec le soutien d'un assistant technique. Elle a pu faire adopter les orientations stratégiques du programme, adoptées en juin 2012 : elles

mettent l'accent sur la nécessité de faire émerger des projets prioritairement dans les secteurs du développement rural, de l'hydraulique et de l'énergie, et ayant un impact régional.

Le mois de juillet 2012 a été l'occasion de lancer le premier appel à projets de soutien au développement local, puis l'appel à projets de soutien à l'envoi d'experts de la diaspora comorienne qualifiée. Une mission relais, recrutée par appel d'offres en France, assure la communication autour du PFCC auprès de la diaspora comorienne en métropole et l'accompagnement des porteurs de projets. Enfin, le Comité de suivi bilatéral du PFCC s'est réuni pour la première fois à Paris le 27 novembre 2012.

6.3.2.2. Appels à projets relatifs aux conditions de vie et à l'autonomisation des femmes

Les diasporas mobilisent ressources financières comme immatérielles, telles leurs compétences intellectuelles, techniques ou relationnelles et, sur un plan plus large, des normes et valeurs civiques au service du développement de leur pays d'origine. Par leur positionnement sur un double espace, celui de la France comme de leur pays d'origine, elles contribuent au développement de leur région d'origine et transmettent des bonnes pratiques, en matière de santé (contraception, grossesse), d'éducation (alphabétisation, prise en charge des jeunes) ou encore d'autonomisation des femmes.

En 2012, la France a soutenu la spécificité et la valeur ajoutée des diasporas dans la mise en œuvre de projets relatifs à l'autonomisation des femmes. Un appel à projets a permis de soutenir des initiatives portées par des organisations de solidarité issues de la migratio (OSIM) contribuant à surmonter les obstacles sociaux, techniques, psychologiques, institutionnels et culturels que rencontrent les femmes dans leurs parcours d'insertion économique et sociale.

Exécutés dans 13 pays, 16 projets ont été financés pour un montant de 600 000 euros. Les projets, par secteur d'intervention principal, sont les suivants :

>> Accès à l'entrepreneuriat et à l'emploi

- « *Des migrant(e)s, marraines et par-rains, agissent pour le développement de leur région d'origine* » en Algérie, porté par l'Association Migration Solidarité et Echanges pour le Développement (AMSED) - 40 000 € ;
- « *Appui au développement d'un centre de promotion du genre et d'insertion des femmes de Mbéni* » en République des Comores, porté par l'Association Accompagnement - 21 000 € ;
- « *Renforcement, développement et modernisation des moyens humains, techniques, logistiques et financiers d'un atelier de formation en couture pour les jeunes femmes* » en République démocratique du Congo, porté par l'Association Soleil, aux Populations Vulnérables de la RDC (ASOPEV) - 26 280 € ;
- « *Mise en place d'un atelier de création et de formation pour les artisanes marginalisées dans la banlieue d'Antananarivo* » à Madagascar, porté par l'Association Terre Rouge - 33 000 € ;
- « *Autonomisation financière et sociale des femmes de Diongaga (Région de Kayes) grâce à une nouvelle méthodologie de maraîchage* » au Mali, porté par l'Association des Ressortissants de Diongaga Unifiés en France (ARDUF) - 89 380 € ;
- « *Aide au développement humain de femmes rurales de la commune de Mzouda (agroécologie, éducation, santé, initiation professionnelle)* » au Maroc, porté par l'Association France et Maroc au Cœur (AFEMAC) - 22 500 € ;
- « *MARA (Mobilisation des Actrices Rurales pour l'Action)* » au Maroc, porté par l'Association Centre d'Éducation et de Formation Interculturelle Rencontre (CEFIR) - 45 060 € ;
- « *Programme de promotion socio-économique et d'autonomisation des femmes d'Ourossogui* » au Sénégal, porté par l'Association pour le Développement d'Ourossogui (ADO) - 40 000 € .

>> Accès à la formation et à l'éducation

- « *Appui à la promotion de l'éducation des filles dans l'arrondissement de Pahou, commune de Ouidah* » au Bénin, porté par l'Association des Volontaires pour la Santé et le Développement (AVSD) - 15 000 €;
- « *Programme pour la promotion de la Femme Kasaïenne* » en République démocratique du Congo, porté par l'Association Action pour la Promotion Agropastorale du Kasai (APAP-K) - 55 800 €;
- « *Des aides éducatrices aujourd'hui, des enseignantes demain* » en Guinée-Bissau, porté par l'Association APPRENDA - 16 164 €;
- « *La seconde école* » au Tchad, porté par l'Association des Professionnels de la Petite Enfance (APPE) - 26 000 €;
- « *Lutte contre l'abandon scolaire des jeunes filles* » au Sénégal, porté par l'Association pour la promotion et l'éducation de la culture, et des échanges avec Kédougou (APECEK) - 35 000 €.

>> Accès à la santé

- « *Projet kmerpad : Confection et utilisation de serviettes hygiéniques lavables et réutilisables par les jeunes filles et les femmes camerounaises* », porté par l'Association Cercle d'Appui aux Nécessiteux (CAN) - 20 500 €;
- « *Centre d'écoute social et dispositif d'accompagnement à l'insertion des femmes et des jeunes filles* » en République Centrafricaine, porté par l'Association Centrafrique Initiatives - 60 000 €;
- « *Création d'un centre sanitaire et social à Idergane pour contribuer à l'autonomisation des femmes en milieu rural* » au Maroc, porté par l'Association Action Solidarité Développement Sanitaire et Social Idergan (ASD2SI) - 45 011 €.

Les projets sélectionnés font preuve

d'une grande pertinence notamment du fait de l'adoption d'une approche « globale » par les porteurs de projet. La plupart d'entre eux revêt en effet plusieurs dimensions et conjugue notamment le triptyque formation – accès à l'emploi – accès à la santé.

6.3.2.3. Soutien aux actions de développement avec les associations de migrants haïtiens

Les projets soutenus en faveur de la mobilisation des associations haïtiennes pour venir en aide aux victimes du séisme de 2011 se sont poursuivis. L'école de la commune de Gressier (105 k€) mise en œuvre avec l'association Franco-Haïtienne et Amis d'Haïti (FHAH) a été inaugurée le 12 janvier 2012, date anniversaire du séisme. Le dispensaire de cette même commune (160 k€) soutenu par la même association est prévu pour ouvrir au cours de l'année 2013.

En 2012, un appel à projets sollicitant les associations haïtiennes a permis de sélectionner deux nouveaux projets dans les secteurs suivants :

>> Aide aux enfants

Construction d'une maison d'accueil pour enfants démunis (183 k€) mise en œuvre par l'association Wonga Negesse : l'oiseau mouche.

>> Accès à la santé

Extension du dispensaire de la commune de Vieux-Bourg-d'Aquin (24 k€) mise en œuvre par l'association Comité de soutien à l'électrification de Vieux-Bourg-d'Aquin (COVESBASH).

6.3.2.4. La mobilisation des associations Cap-Verdiennes pour le développement local du Cap-Vert

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au développement solidaire signé le 24 novembre 2008, une convention de financement a été établie avec les autorités cap-verdiennes en octobre 2010. Elle prévoit en particulier que la France apporte un appui à la

mise en œuvre de projets de développement à caractère collectif portés par les associations de ressortissants Cap-Verdiens établis en France en partenariat avec les populations locales bénéficiaires, et en cohérence avec les politiques nationale et locale de développement.

Les projets validés en 2011 ont poursuivi leur mise en œuvre. Un nouvel appel à projets a permis de sélectionner 4 nouveaux projets pour être présentés avec avis favorable au comité de sélection qui s'est réuni à Praia au premier trimestre 2013 :

- *réhabilitation de l'école de Nhagar (90 k€), présenté par l'association Avenir et Education au Cap-Vert ;*
- *favoriser l'accès des familles à l'hygiène dans les villages ruraux de Boa Vista (40 k€), présenté par l'association « Association Eco de Chave Bubista » ;*
- *réhabilitation de maisons délabrées (70 k€), présenté par l'association Cap-Vert Amiens ;*
- *chantier jeunes à Santa Catarina (37 k€), présenté par l'association Cap-Vert Amiens.*

6.3.2.5. Le Programme d'appui aux projets des organisations de solidarité issues de la migration (PRA/OSIM)

L'objet du PRA/OSIM est (I) d'inciter les OSIM à inscrire leurs actions dans les politiques publiques de coopération internationale et dans les plans locaux de développement, (II) de développer le partenariat pour le développement local, (III) de permettre aux OSIM de jouer pleinement leur rôle parmi les acteurs de la coopération internationale, (IV) de co-financer des projets de développement local portés par les OSIM, (V) de mettre en place des actions d'échanges - formations pour les OSIM et les opérateurs d'appui.

Pour remplir à bien cet objet, le PRA/OSIM repose sur quatre pôles d'activités :

- *1) information et communication nationales auprès des OSIM et de ses partenaires ;*
- *2) renforcement du réseau des Opérateurs d'appui labellisés (OPAP) pour un meilleur suivi et accompagnement des projets de co-développement des OSIM ;*
- *3) financement de projets de développement local portés par les OSIM ;*
- *4) valorisation et capitalisation des projets de co-développement des OSIM.*

Le co-financement du PRA/OSIM peut atteindre 70 % du montant total du projet, plafonné à 15 000 €. Le montant maximum du budget des projets ne devant pas dépasser 120 000 €. L'OSIM doit mobiliser 10 % de fonds propres obligatoires et doit rechercher 20 % en co-financement, notamment auprès des collectivités territoriales.

Le PRA/OSIM intervient sur les pays suivants : Algérie, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Comores, Congo, RDC, Côte d'Ivoire, Djibouti, Egypte, Gabon, Ghana, Guinée, Haïti, Laos, Madagascar, , Maroc, Mauritanie, Niger, Nigéria, République centrafricaine, Rwanda, Somalie, Surinam, Tchad, Togo, Tunisie et Vietnam.

Bien que n'étant pas éligibles au financement de microprojets dans le cadre du PRA/OSIM, les associations de la diaspora originaires, de l'Erythrée, de la Gambie, du Mali et du Sénégal sont concernées par les actions de formation.

L'appel à projets lancé en décembre 2011 a permis de co-financer 53 projets pour un montant de subvention de 765 420 €. Ces 53 projets sont exécutés dans 18 pays (7 en Guinée, 6 en RDC, 5 en Centrafrique, 4 au Bénin, au Maroc et en Mauritanie, 3 en Algérie, en Haïti et à Madagascar, 2 au Burkina Faso, au Cambodge, au Cameroun, au Togo et au Vietnam, 1 au Burundi, en Côte d'Ivoire, au Ghana, au Niger).

Le soutien au PRA/OSIM a été reconduit à hauteur de 1 400 000 € et a permis de lancer un appel à projets pour co-financer une soixantaine de projets en 2013 (soit 1 M€) et d'appuyer de façon significative le renforcement des capacités des Organisations de solidarité issues de la migration (OSIM). Une évaluation externe du dispositif est également prévue au titre de cette convention.

6.3.2.6. Le soutien à la coopération décentralisée axée sur la mobilisation des diasporas

Depuis 2008, le programme 301 « Développement solidaire et migrations » a assuré une partie du financement des projets des collectivités locales en s'associant à l'appel national à projets de soutien à la coopération décentralisée de la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD). Il s'agira d'orienter une partie des actions de coopération décentralisée des collectivités territoriales dans des projets de développement lancés avec le concours d'associations de migrants.

L'appel à projets 2012 a permis de sélectionner 7 projets pour un financement total de 358 870 €. Ils interviennent sur des secteurs diversifiés : l'appui à la scolarisation et à la construction d'infrastructures éducatives (3 projets), la santé (1 projet), la création d'entreprise (1 projet), le transfert de technologie

(1 projet) et la valorisation touristique (1 projet). 5 pays sont bénéficiaires de cet appui (Bénin, Liban, Mauritanie, Togo et Sénégal).

6.3.2.7. La mobilisation des associations camerounaises de France

Le volet développement solidaire de l'accord signé avec le Cameroun, mais non ratifié, précise quatre secteurs identifiés comme prioritaires au regard des enjeux de développement du Cameroun dans les régions d'émigration :

- la formation professionnelle (centres et formation de formateurs) ;
- le soutien aux activités productives créatrices d'emploi (agriculture, élevage, pêche, agro-alimentaire, artisanat...) ;
- la santé (mobilité des experts camerounais établis en France, amélioration des plateaux techniques, soutien aux politiques de prévention, pédiatrie et puériculture) ;
- l'énergie et le développement durable (solaire, biomasse).

En 2012, un soutien sur crédits du programme 301 a été apporté à 16 projets supplémentaires pour un montant de 2 786 370 euros :

Projets	Porteurs du projet	Lieux d'exécution	Montants
> Projet d'adduction en eau potable et assainissement dans les villages Djemgheu et Chegne de la commune de Baham	Commune de Saint-Germain-Mont-d'Or	Baham, Région Ouest	249 635 €
> Projet de prévention et de renforcement de la coordination dans la lutte contre les IST et le VIH/Sida à Maroua	Association de Solidarité Internationale	Maroua, Région Extrême Nord	88 100 €
> Programme Route des Chefferies - Structuration d'une offre touristique innovante, basée sur la mise en valeur du patrimoine culturel et naturel du Cameroun	Association Pays de la Loire - Cameroun	Dschang, Région Ouest	100 000 €
> Projet d'amélioration de l'accueil hospitalier mères et enfants, accompagnants de l'hôpital Saint Jean de Malte à Njombé	Ordre de Malte	Nord de Douala , Région Littorale	200 000 €
> Projet d'adduction d'eau potable gravitaire avec traitement chlore à Mvi'i-Nkan	AFME - Macé Ebolowa	Villages de Mvi'i et Nkan, Région Sud	32 900 €
> Projet d'aménagement et d'équipement de l'hôpital Déo Gratias à Douala	Afrique Futur France	Douala, Région Littorale	150 000 €

> Projet de développement de la pisciculture dans les régions centre et ouest du Cameroun	APDRA	Régions Centre et Ouest	190 000 €
> Projet de développement d'une chirurgie spécialisée au centre médical de Nkoldongo	Cameroun 09	Yaoundé, Région Centre	294 000 €
> Projet de création d'un Pôle d'Excellence en Epidémiologie du Paludisme	Groupe d'Intervention en Santé Publique et Epidémiologie	Yaoundé, Région Centre	270 000 €
> Projet d'aménagement du Centre de Santé Intégré	Association Française Les Chemins de Lokoti	Lokoti, Région Adamaoua	25 000 €
> Projet d'EPIdémiologie au CAMeroun	MEDES - EPICAM	Yaoundé, Région Centre	200 000 €
> Projet de développement de la pépinière d'entreprises Graines de Talent en centre de ressources professionnelles pour les créateurs et entrepreneurs	Service International d'Appui au Développement	Yaoundé, Région Centre	125 000 €
> Projet d'extension du Centre de technologie en Génie Biomédical à l'Université des Montagnes	Association de soutien à l'Université des Montagnes	Bangangté, Région Ouest	299 735 €
> Programme de crédit solidaire aux femmes du Grand Nord du Cameroun	Centre International de Développement et de Recherche	Garoua, Maroua et Ngaoundéré / Régions Extrême Nord, Nord et Adamaoua	182 000 €
> Projet de renforcement du service de collecte des déchets de la ville de Dschang	ELANS	Dschang, Région Ouest	240 000 €
> Projet de renforcement des capacités de prise en charge de l'Hôpital Protestant de Njissé	ASBAF - Bamoun de France	Njissé, Région Ouest	140 000 €

6.3.2.8. La mobilisation des associations burkinabées de France

Conformément aux délibérations du groupe de travail développement solidaire tenu le 21 novembre 2011 à Ouagadougou, le ministère français de l'Intérieur, a lancé, au premier semestre 2012, un appel à projets à destination des associations de solidarité issues de la migration burkinabées portant un projet de développement local dans leur pays d'origine. Dix projets ont été déposés.

Un comité franco-burkinabé de sélection des projets de développement solidaire s'est réuni le 23 juillet 2012 à Paris et a octroyé des financements aux trois projets suivants pour un montant de 330 000 euros :

- *alimentation en eau potable et assainissement de Dio-Tougan - Association des Burkinabés de Lyon (180 000 €) ;*
- *création d'un centre de santé et de promotion sociale (CSPS) à Pakolé -*

Association Benkady France – Burkina (97 914 €) ;

- *première tranche d'une construction d'un complexe scolaire, quartier de KILWIN - secteur 21 à Ouagadougou (école maternelle) - Association Alfred Diban (52 000 €).*

6.3.2.9. La mobilisation des associations guinéennes de France

L'appel à projets lancé en 2012 pour mobiliser ces associations a permis de retenir 5 projets pour un montant de 546 751 € :

- *amélioration de l'efficacité et de la performance de l'école de Timbi Tounni - Association des jeunes guinéens de France (95 871 €) ;*
- *adduction d'eau potable par pompage solaire et assainissement pour les villages de Diâla Kadjé, Bourouval, Cambou et Botocoto en Guinée - Union Famille des Guinéens de Lelouma à Bordeaux (94 000 €) ;*

- *adduction d'eau potable et assainissement pour la commune de Popodara à partir de deux forages existants - co-développement Afrique - Europe (137 000 €) ;*
- *adductions d'eau potable et assainissement pour les villages de Téliwel, Djoungol, Nadhel et Dara en Guinée - Solidarité Action Guinée Ain (200 000 €) ;*
- *projet de revalorisation de la filière fonio - Association Femmes de Labé (19 880 €).*

6.3.2.10. La mobilisation des associations mauritaniennes de France

L'appel à projets lancé en 2012 pour mobiliser ces associations a permis de retenir 3 projets pour un montant de 300 752 € :

- *mise en place de systèmes de santé publique (SSP) dans trois communes mauritaniennes - Association des Ressortissants de Sagné-Lobaly pour le Progrès et le Développement, Association pour le Développement du village de Kininkoumou et de ses environs, Association des Ressortissants Bagodinois en Europe (193 670 €) ;*
- *assainissement de la commune de Khabou - Associations des Ressortissants de la Commune de Khabou en France (49 582 €) ;*
- *alimentation en eau potable de Gourrel Thioga - Association pour le Développement du Niabina et de ses Environs en Europe (57 500 €).*

6.3.2.11. La mobilisation des associations congolaises de France

L'appel à projets lancé en 2012 pour mobiliser ces associations a permis de retenir 2 projets pour un montant de 124 837 € :

- *insertion des jeunes en échec de Doli-sie par l'apprentissage de la menuiserie et de la coupe-couture - Centre de ressources pour l'Emergence des Dynamiques Opérationnelles (114 837 €) ;*

- *mise en place des jardins maraîchers communautaires à Sibiti au Congo-Brazzaville - Espace de rencontres et d'échanges culturels (20 000 €).*

6.3.3. Développer l'emploi dans les pays d'origine

Les projets soutenus participent à des actions dans les domaines de la formation professionnelle, la création d'entreprises, le développement d'activités génératrices de revenus et d'emplois et les bourses d'études. Ils concernent également la diminution du coût des transferts propres à améliorer l'investissement individuel des migrants dans leur pays d'origine.

Plus particulièrement, peuvent être soulignés :

6.3.3.1. Formation professionnelle

6.3.3.1.1. Le soutien à la formation professionnelle et à l'employabilité en Tunisie

Le protocole de développement solidaire, au titre de l'accord cadre franco-tunisien relatif à la gestion concertée des migrations et au développement solidaire signé le 28 avril 2008, a défini des actions en faveur de la formation professionnelle à hauteur de 30 M€ sur la période 2008-2011. Un cumul de 26 M€ a été engagé au 31 décembre 2012.

L'exécution des projets de développement solidaire est réalisée par des opérateurs reconnus :

- *l'Agence française de développement (AFD), pour les volets matériel et immatériel de construction ou réhabilitation de centres de formation professionnelle ;*
- *l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), pour le volet immatériel (formation et ingénierie de la formation) du renforcement de secteurs de la formation professionnelle.*

Ces opérateurs interviennent en coordination avec les organismes tunisiens bénéficiaires :

- *l'Agence Tunisienne de Formation Professionnelle (ATFP) pour les investissements physiques ;*
- *Le Centre National de Formation de Formateurs et d'Ingénierie de Formation (CENAFFIF) pour le volet immatériel (formation des formateurs, appui à la gouvernance des centres, implantation des programmes) ;*
- *les fédérations professionnelles pour la coordination des études de préconisation en amont de la réalisation des investissements.*

A la fin de 2012, les projets en cours dans le secteur de la formation concernent :

- *la création ou le renforcement de centres de formation professionnelle :*
 - *le centre sectoriel de formation professionnelle de El Kabaria (Tunis) (7,9 M€),*
 - *le centre sectoriel de formation professionnelle de El Mghira et le réseau de centres en mécanique appliquée à l'aéronautique (5,7 M€),*
 - *le centre sectoriel de formation professionnelle formant aux métiers de la soudure et de la construction métallique à Menzel Bourguiba (2,5 M€),*
 - *le centre sectoriel de formation professionnelle en soudure et construction métallique à Médenine (2,1 M€),*
 - *le soutien à l'Institut méditerranéen de formation aux métiers maritimes (1,9 M€),*
 - *le Centre militaire de formation professionnelle à Gafsa (0,5 M€),*
 - *l'École des métiers de la mode au Centre technique du textile (0,5 M€) ;*
- *les actions transversales visant l'appui à l'évolution du dispositif de formation tunisien (5,5 M€) mises en œuvre avec l'AFPA se sont achevées en 2012. L'évaluation externe de ces actions a donné lieu à un rapport validé par le comité de pilotage constitué à cet effet. La restitution a été faite le 25*

avril 2013 à Tunis. Elle met en avant des points forts quant à la qualité de l'expertise mobilisée, la co-construction de l'action, la participation significative de l'État tunisien et la bonne intégration des projets. Elle souligne cependant des faiblesses de nature méthodologique et un impact structurel limité dans les centres de formation et une évolution qualitative limitée en matière d'offres de formations pour de nouveaux métiers ;

- *l'appui au ministère tunisien de l'Enseignement supérieur pour la mise en place de licences appliquées co-construites (0,3 M€) s'est poursuivi sur l'année 2012 avec l'appui du Centre international d'études pédagogiques (CIEP).*

6.3.3.1.2. Le soutien à la formation professionnelle au Burkina Faso

Ce soutien s'inscrit dans le cadre du volet développement solidaire de l'accord signé avec le Burkina Faso. Mis en œuvre par l'AFPA, le projet « formation professionnelle pour bâtir demain - Insertion économique des jeunes » (600 k€) vise l'appui à 15 centres de formation (accompagnement et équipement), la formation de 50 formateurs démultiplicateurs et de 400 formateurs, création de partenariats avec les entreprises et les branches professionnelles dans les secteurs du BTP et de la mécanique en incluant les économies d'énergie et le développement durable. Le projet prévoit également l'appui à la création d'entreprises pour 60 lauréats bénéficiaires d'une bourse de démarrage.

L'année 2012 a permis plusieurs missions pour déterminer les centres bénéficiaires et les modalités de mise en œuvre. Une convention entre l'AFPA et le ministère de la Formation professionnelle a été signée en 2013 de façon à démarrer la phase opérationnelle du projet.

6.3.3.2. Le soutien à l'enseignement supérieur

6.3.3.2.1. Le soutien à l'Institut international d'ingénierie de l'eau et de l'environnement et à l'accès à l'enseignement supérieur au Burkina Faso

Dans le cadre du volet développement solidaire de l'accord signé avec le Burkina Faso, l'Institut international d'ingénierie de l'eau et de l'environnement a été retenu pour bénéficier d'un soutien conséquent sur plusieurs axes :

La formation de techniciens et ingénieurs aux nouveaux métiers issus du développement durable et des énergies renouvelables (1 000 k€) :

Cet appui concerne la mise en place d'une formation doctorale dans ce secteur d'innovation en impliquant les établissements de recherche burkinabé (laboratoire de Physique et chimie de l'environnement de l'université de Ouagadougou et les laboratoires de recherche de l'INERA et du CNRST). Il permet également le renforcement des capacités techniques par la mise en place d'une centrale solaire ainsi que l'équipement du laboratoire de l'université. Le troisième axe est consacré à l'animation d'une plate-forme africaine des énergies durables avec la participation du ministère des Mines, des Carrières et de l'Énergie, le ministère de la Recherche et de l'Innovation, le ministère de l'Enseignement supérieur, les centres de recherches (CNRST, INERA).

La mise en place d'une formation post baccalauréat dans le domaine de l'eau et de l'environnement et l'appui à son accès par des bourses d'étude (697 k€) :

Conçu pour répondre aux besoins des entreprises, ce nouveau diplôme intègre les résultats d'une étude finalisée en 2012 par l'Institut Thomas More et mettant en avant les besoins du secteur économique burkinabé sur des nouveaux métiers porteurs (secteur minier, décentralisation, efficacité énergétique, biomasse et énergie solaire). 80 jeunes burkinabés ont bénéficié d'une bourse d'une durée de 3 ans.

Le soutien à la junior entreprise de la Fondation 2iE (350 k€) :

Cet appui permet de promouvoir l'entrepreneuriat des jeunes diplômés du 2iE, afin d'appuyer la création des entreprises au Burkina Faso en renforçant les capacités de la junior entreprise (appui à la communication, achat d'équipements, mise en réseau avec d'autres junior entreprises...) et d'accompagner

les étudiants dans la réalisation de leur projet de création d'entreprise (formations, mise en place d'un incubateur, soutien au développement de pilotes...). L'incubateur offre un soutien scientifique et technique, un accès aux laboratoires et la possibilité d'un financement pilote. Un fonds d'investissement de 200 k€ a été mis en place comme une allocation mensuelle d'entrepreneuriat équivalente à celle réservée à la thèse.

Soutien de bourses nationales aux étudiants burkinabés engagés dans des études à caractère professionnel à l'université de Ouagadougou (150 k€) :

L'année 2012 a permis de poursuivre l'attribution des bourses aux bénéficiaires au travers d'un comité de sélection franco-burkinabé.

6.3.3.2. Le soutien aux écoles d'ingénieurs au Cameroun et en République du Congo

L'Institut Supérieur de Technologie d'Afrique Centrale (ISTAC). L'ISTAC, basé à Pointe-Noire au Congo (1^{er} cycle) et Douala (2^e cycle), est un département scientifique de l'Université catholique d'Afrique centrale, né en 2002 de la volonté de former des ingénieurs de terrain afin de répondre aux besoins identifiés des entreprises en Afrique centrale. Il dispense un programme d'enseignement s'appuyant sur le principe de l'alternance en entreprise. Dans le cadre de l'accord signé avec la République du Congo, l'Institut catholique des arts et métiers bénéficie d'un soutien de 720 000 € sur trois années pour participer à la construction des nouveaux locaux de l'ISTAC au Congo, acquérir de nouveaux matériels didactiques, développer les partenariats de formation avec les entreprises congolaises et appuyer la préparation au concours d'entrée de l'ISTAC pour les étudiants congolais. L'année 2012, première année d'exécution de la convention, a permis de valider les projets d'architecte et de démarrer des travaux et d'acquérir une première tranche de matériel mis en place sur le site actuel de l'institut.

Dans le cadre de l'accord avec la République du Congo, l'École Supérieure de Technologie du Littoral, EST-Littoral,

bénéficie d'un soutien de 200 000 € pour appuyer son enseignement en partenariat avec l'IUT d'Evry pour les DUT qu'elle délivre (options Génie Télécommunications et Réseaux (GTR), Génie des Systèmes Industriels (GSI) ou Génie Environnement Hygiène et Sécurité GEHS). L'année 2012 a permis d'organiser Les missions des enseignants d'Evry, de moderniser le Laboratoire d'informatique et d'attribuer des bourses à 12 étudiants.

La convention «Formation à l'énergie renouvelable au Cameroun» conclue avec l'Institut Catholique des Arts et Métiers (ICAM-ISTAC) au Cameroun, s'inscrit dans le cadre de l'accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire signé avec le Gouvernement de la République du Cameroun. Le soutien de 725 000 € accordé sur trois années à compter de 2011 a permis d'appuyer la mise en place d'un programme de formation de techniciens bac +3 dans le domaine du développement durable (énergie renouvelable) à Douala en mettant en place des nouveaux bancs de travaux pratiques, d'acquérir des matériels didactiques et de définir « la licence professionnelle en développement durable option Éthique, Efficacité énergétique, Énergies renouvelables et Environnement ».

6.3.3.2.3. Les bourses développement solidaire au profit d'étudiants serbes, macédoniens et monténégrins

Comme depuis 2010, à la suite des groupes de travail réunis dans le cadre des accords relatifs à la mobilité des jeunes signés avec la Serbie, la Macédoine et le Monténégro, le programme de bourses « développement solidaire » dans les domaines des sciences et des technologies de niveau master 2 a été proposé en 2012 aux étudiants de ces pays.

La sélection des boursiers est effectuée par un jury composé de l'Ambassade de France, des opérateurs désignés par le ministère français en charge du Développement solidaire ainsi que des représentants des États partenaires. L'année 2012 a permis d'offrir des bourses

« développement solidaire » dans les domaines des sciences et des technologies de niveau master 2 (9 bourses à des étudiants serbes, 2 bourses à des étudiants macédoniens et 2 bourses à des étudiants monténégrins). Il restera à mettre en œuvre, en 2013, 2 bourses à des étudiants, monténégrins et macédoniens.

6.3.3.3. Le soutien à la création d'entreprise

Cet objectif contribue à l'augmentation des richesses produites dans les pays d'origine (en tant que sources de revenus et d'emplois). Il est directement visé par la mobilisation des migrants et peut également intervenir en soutien des politiques sectorielles définies par les États. C'est donc sur un vaste champ qu'intervient le développement solidaire, de l'idée de création d'entreprises à l'accompagnement au financement de celles-ci. Parmi les actions soutenues, peuvent être cités les programmes ci-après.

6.3.3.3.1. 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, une convention a été conclue avec l'AFD pour le soutien à un programme régional d'appui à l'investissement productif des migrants, financé sur les crédits du développement solidaire à hauteur de 3 millions d'€.

Ce programme cible les entrepreneurs migrants porteurs de projets d'investissement supérieur à 30 000 € et disposant de fonds propres significatifs. Il répond à trois objectifs :

- 1) appuyer les États dans la définition et la mise en œuvre opérationnelle d'une stratégie de promotion et d'accueil de l'investissement productif de leurs diaspora respective qu'il soit individuel ou collectif ;
- 2) mettre en place les dispositifs d'accompagnement adaptés depuis la France (information et filtrage des promoteurs) jusqu'au lieu de l'invest-

tissement dans une logique de labellisation ;

- 3) *promouvoir l'accès de ces investissements aux services financiers existants et appuyer la création de services et produits financiers dédiés.*

6.3.3.2. Aides à la réinsertion gérées par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)

La mise en œuvre des aides à la réinsertion des migrants dans leur pays d'origine est gérée directement par l'OFII ou par ses délégataires conventionnés. Le régime des aides à la réinsertion est fixé par l'Instruction OFII 2010/03 sur les aides au retour et à la réinsertion du 15 mars 2010.

Ces aides sont versées à des opérateurs locaux à l'issue des délibérations de comités de sélection des projets, composés de représentants de l'ambassade de France et d'acteurs institutionnels et économiques des pays concernés. Les opérateurs sont chargés d'accompagner la réalisation des projets et de garantir la bonne utilisation des dépenses engagées.

L'OFII prend également en charge la rémunération des opérateurs techniques pour l'accompagnement et la formation professionnelle. Au Sénégal, c'est le programme bilatéral d'appui aux initiatives de solidarité pour le développement (PAISD financé par l'action 03 du programme 301) qui a assuré le recrutement et le paiement des opérateurs.

Le nombre de projets validés était de 421 en 2012 (376 en 2011 après un pic de 1 383 projets validés en 2010 lié aux actions de réinstallation en faveur des irakiens et afghans). Le montant moyen par projet pour l'OFII est de 6 977 €. Ce montant moyen englobe l'accompagnement (étude de faisabilité et suivi du projet économique pendant une année) et l'aide financière au démarrage du projet pour la réinstallation dans le pays d'origine. Il diffère selon les pays, notamment l'aide financière, les coûts d'accompagnement restant relativement constants.

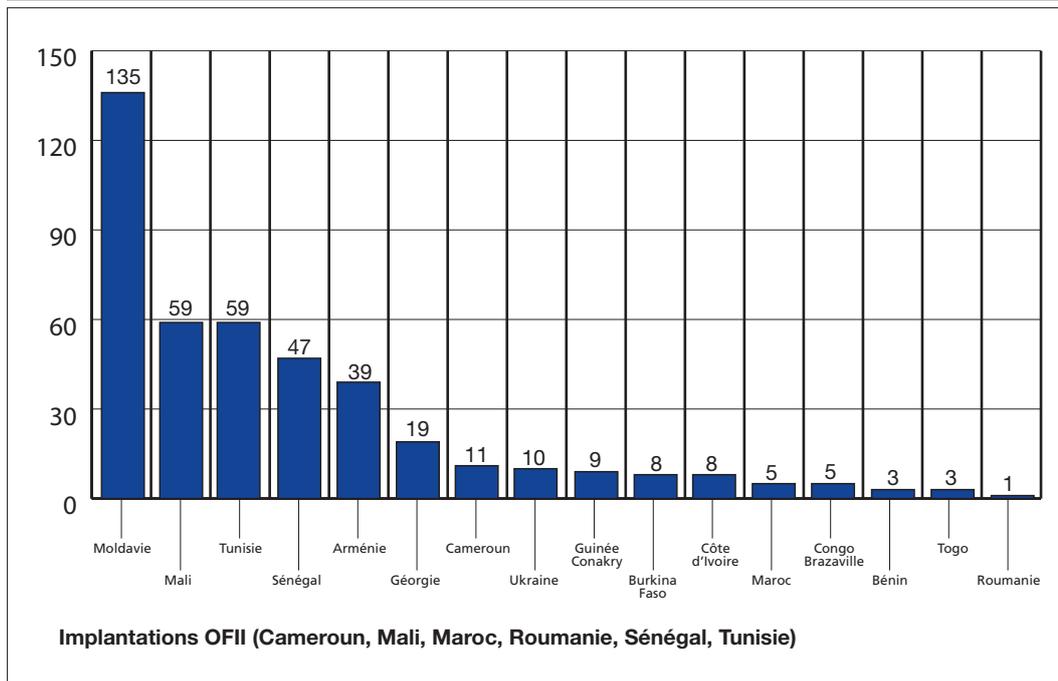
Les 421 projets retenus en 2012 concernent 27 pays (135 projets pour la Moldavie, 59 pour la Tunisie, 59 pour le Mali, 47 pour le Sénégal, 39 pour l'Arménie, 19 pour la Géorgie, 11 pour le Cameroun, 10 pour l'Ukraine, 9 pour la Guinée Conakry, 8 pour le Burkina Faso, 8 pour la Côte d'Ivoire, 5 pour le Maroc, 5 pour le Congo Brazzaville, 3 pour le Bénin, 3 pour le Togo, 1 pour la Roumanie).

Depuis 2012, les dotations couvrent les opérations suivantes :

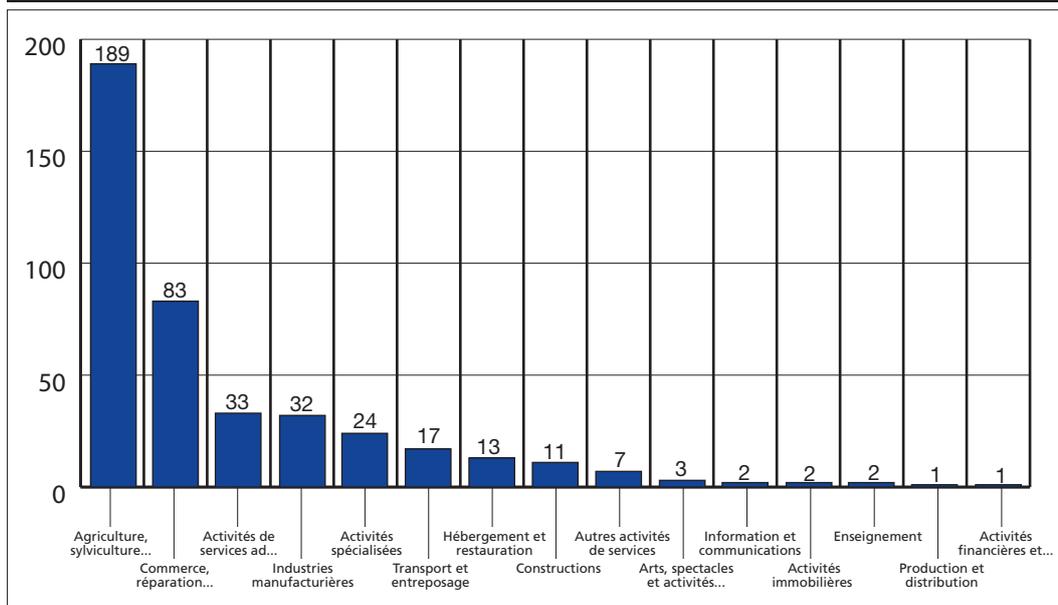
- *versement de l'aide en une fois ;*
- *appui à la préparation en France, avant le départ dans le pays de retour (pour les porteurs de projet dont la situation au regard du séjour est compatible avec un maintien sur le territoire français le temps nécessaire à la préparation de son projet) ;*
- *relèvement du plafond des aides à la création d'entreprises : le montant maximal pour le démarrage d'un projet économique peut être porté à 20 000 € pour les ressortissants des pays signataires d'un accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au développement solidaire, porteurs d'un projet créateur d'au moins cinq emplois et apportant un financement, sous la forme d'un apport personnel ou de financements extérieurs. Cette aide bonifiée vise en particulier les titulaires d'une carte compétence et talent, jeunes professionnels, salariés et étudiants ;*
- *l'extension progressive de la couverture géographique des aides à la création d'entreprises, soit dans le cadre des accords relatifs à la gestion concertée des flux migratoires et au développement solidaire, soit par la signature de conventions avec des partenaires institutionnels ou privés dans des pays connaissant des flux migratoires significatifs vers la France.*

En 2012, des CP ont été versés à hauteur de 1,55 M€ pour couvrir la mise en œuvre des conventions engagées en 2011 (respectivement 1,25 M€ sur la convention « générale » et 0,3 M€ sur la convention couvrant le Maroc).

Répartition par pays des projets validés en 2012



Répartition par secteur d'activité des projets validés en 2012



Aucune convention n'a été établie en 2012 avec l'OFII compte tenu, d'une part du rythme de décaissement des conventions en cours signées en 2011 et, d'autre part, des annulations de crédits intervenues en fin d'exercice. Le Projet annuel de performances 2013 de la mission APD prévoit que les soldes à verser quant aux conventions signées seront couverts par transfert de crédits de l'action 9 du programme 209 vers le programme 303, nouveau programme support de la politique d'aide à la réinstallation des migrants dans leur pays d'origine.

6.3.3.3. Le soutien au Programme d'Appui à la Création d'Entreprises Innovantes en Méditerranée (PACEIM)

L'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) conduit depuis 2011 le « Programme d'Aide à la Création d'Entreprises Innovantes en Méditerranée » (PACEIM) sur financement de l'ex programme 301 (2 M€ sur 2010-2013).

Ce programme répond à un triple enjeu : l'insuffisance des dispositifs d'accompa-

gnement des étudiants étrangers en France à l'issue de leurs études, le souhait des autorités du Sud de favoriser l'implication de leurs diasporas et la nécessité de mieux valoriser la recherche partenariale Nord / Sud.

Le PACEIM mobilise l'expertise des diasporas scientifiques et techniques en France avec l'objectif d'accompagner la création d'une centaine d'entreprises innovantes dans les pays du bassin sud-méditerranéen d'ici 2015. L'entrepreneur

dispose, pour son projet, d'un appui logistique, scientifique et financier qui débute en France pour se poursuivre dans les infrastructures des pays d'accueil :

- *accompagnement à la création d'entreprises : renforcement du business plan, mise en relation économique, démarche marketing, appui logistique pour le montage des projets financiers, recrutement ;*
- *renforcements scientifique et technologique des projets : amélioration et consolidation techniques du projet et de son adéquation au marché, grâce à la coopération entre les laboratoires du Nord et du Sud, maturation technologique (prototypage) ;*
- *financement du projet (jusqu'à 35 000 €) : mise à disposition d'un soutien destiné à favoriser l'émergence du projet, interactions avec les structures d'accompagnement du pays d'accueil, maturation du projet technologique, réalisation de pilotes, étude de marché.*

L'année 2012 a permis de finaliser l'ensemble des procédures et logigrammes du programme (guide du candidat - aide au renforcement avant le comité de sélection - feuille de route du projet signée par le bénéficiaire, l'IRD et le point focal - versement par l'IRD d'une « bourse d'amorçage et de mobilité » d'un montant maximum de 5 000 € directement aux bénéficiaires et de lancer un deuxième appel à projets.

A la fin de 2012, le soutien octroyé permet à la soixantaine d'entrepreneurs sélectionnés de bénéficier d'un accompagnement de qualité avec des premiers résultats tangibles en termes de création d'entreprises. On compte ainsi après seulement quelques mois d'accompagnement une dizaine d'entrepreneurs installés dans des incubateurs au sud de la méditerranée, 3 entreprises formellement créées et plusieurs en cours de constitution, de nombreux transferts de technologies et de savoir-faire ainsi que l'enregistrement de nouveaux titres de propriété intellectuelle ou encore des collaborations scientifiques avec des établissements français.

Les secteurs concernés sont l'agro-alimentaire, la biotechnologie, la santé et les services aux entreprises et l'environnement.

Le profil des lauréats correspond à des diplômés en accueil universitaire dans les établissements d'enseignement supérieur français pour plus de 80 % d'entre eux. Il reflète la diversité des secteurs d'activités de la recherche française et leur incidence dans le tissu économique au Sud.

6.3.3.4. Programme Entrepreneurs en Afrique (EEA)

Le programme, soutenu à hauteur de 3 M€, soit 60 % du coût total, a été poursuivi pour sa quatrième année. Il est mis en œuvre par CampusFrance en partenariat avec le réseau n+i des écoles d'ingénieurs et des structures d'appui en Afrique.

Il a pour objectif de soutenir la création et le développement de PME/PMI à vocation technologique dans les pays d'Afrique francophone à l'initiative de promoteurs africains, préférentiellement de migrants ou d'étudiants africains en France qui désirent s'installer comme entrepreneurs dans leur pays d'origine. Le programme intervient au Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Congo Brazzaville, Côte d'Ivoire, Gabon, Sénégal et Togo.

Les projets bénéficient de l'appui d'Écoles d'ingénieurs et de leurs laboratoires pour la consolidation technico-économique et des conseils en propriété industrielle et, une fois l'étude finalisée, de l'accès à des mécanismes de financement des jeunes entreprises. A cette fin, un dispositif de prêt d'honneur est soutenu à hauteur de 500 000 €.

Les résultats atteints sont pour l'instant en-deçà des objectifs puisque sur les 44 projets retenus, 10 entreprises seulement ont été créées en plus de l'appui au développement de 3 entreprises pré-existantes.

L'année 2012 n'a pas permis de sélectionner de nouveaux projets, une évaluation du programme étant nécessaire pour confirmer son mode de mise en

œuvre. Le Conseil d'Orientation Stratégique du Programme Entrepreneur en Afrique s'est réuni le 18 juin 2013 et a validé les résultats présentés. Ceux-ci soulignent que le programme est pertinent et son architecture mise en place en matière d'appui à l'entrepreneuriat (comité de sélection, écoles d'ingénieurs, structures d'accompagnement à la création d'entreprises dans les pays, structures accordant un prêt d'honneur) constitue une excellente approche. Cependant, l'évaluation souligne que les résultats atteints sont pour l'instant médiocres, le programme ayant souffert de difficultés liées à l'identification de bons candidats, aux délais d'intervention et à la capacité des structures d'accompagnement à la création d'entreprises dans les pays.

6.3.3.5. Programme « Création d'entreprises et développement solidaire au Maroc »

Soutenu depuis 2011 à hauteur de 0,4 M€, ce projet, mis en œuvre par l'association « Agence pour la coopération internationale et le développement local en Méditerranée » (ACIM), vise à renforcer les capacités des dispositifs de promotion des TPE et micro-entreprises du Maroc pour améliorer l'auto-emploi générateur de revenus stables, notamment en direction des Marocains résidant à l'étranger, des jeunes, des chômeurs et des femmes. Pour ce faire, les actions conduites ont ciblé à la fois l'amélioration des compétences des structures d'accompagnement à la création d'entreprises marocaines et l'accompagnement des porteurs de projets d'investissement dans les régions d'origine issus de la diaspora marocaine en France.

L'année 2012 a permis d'atteindre un nombre de 130 personnes ressources formées. Les bénéficiaires sont les accompagnateurs ou les formateurs issus de l'Agence Nationale pour l'Emploi et la Création d'Entreprises, de la Fondation Création d'Entreprises du groupe Banque Populaire, de la Fondation Banque Populaire pour le Micro Crédit Attawfiq, de l'association des Femmes chefs d'Entreprises au Maroc et des Centres Régionaux d'Investissement. Une partie des formations a été délivrée

au travers d'une semaine en immersion dans une structure partenaire en France.

Cette année a également permis la sélection et l'accompagnement de 19 entrepreneurs de la diaspora et à ce jour 13 entreprises ont été créées dans les secteurs de l'enseignement supérieur, de l'industrie, de la santé, du tourisme et de la transformation agro-alimentaire tandis que 26 projets sont en cours de réalisation.

6.3.3.6. Appui à la garantie bancaire destinée à accompagner le projet de jeunes entrepreneurs tunisiens

Soutenu au titre du protocole de développement solidaire dans le cadre du protocole franco-tunisien relatif à la gestion concertée des migrations, ce projet mobilise un montant de 3,3 M€.

Dans sa première phase, le Fonds de Garantie des Jeunes Créateurs destiné à faciliter l'obtention de crédits par les jeunes porteurs de projets a été abondé à hauteur de 700 000 €, permettant de soutenir 12 PME pour un montant de 2 M€, et de créer 105 emplois sur l'ensemble du territoire, pour des promoteurs âgés de 20 à 36 ans dans les secteurs de l'industrie et des services.

Dans sa seconde phase, le projet cible un appui aux jeunes primo-créateurs d'entreprises pour un montant de 1,8 M€ sur deux composantes :

- *l'extension de l'appui à la Sotugar à travers le réabondement du fonds de garantie en faveur des créateurs d'entreprise. Le montant du réabondement du fonds dédié proposé pour ce projet s'élève à 1 M€;*
- *la mise en place d'une facilité d'appui aux initiatives publiques / privées en faveur de la création d'entreprises. Cette facilité, d'un montant de 800 000 €, visera à financer des activités d'assistance technique ou de renforcement de capacités en faveur d'opérateurs privés (associations ou sociétés d'investissement) qui favorisent la création d'entreprises et d'emplois.*

6.3.3.4. La réduction du coût des transferts de fonds des migrants

Les transferts sont évalués à 401 milliards de dollars en 2012 contre 381 milliards de dollars en 2011. Les conditions des transferts de fonds des migrants constituent un sujet de préoccupation grandissant pour les opinions publiques, les États et les agences de développement bilatérales et multilatérales, inscrit à l'agenda du G8 depuis le sommet de l'Aquila, et réitéré lors du sommet du G20 à Cannes, avec l'engagement de réduire de moitié les coûts moyens des transferts de fonds des migrants d'ici 2014. L'objectif est également d'accompagner une meilleure allocation de ces envois au service du développement économique des pays d'origine des migrants.

6.3.3.4.1. Le soutien au site *envoidargent.fr*

Dans cet objectif, la politique de développement solidaire a appuyé la refonte du site « www.envoidargent.fr » à travers son soutien à l'AFD initié en 2009. Ce soutien a été reconduit pour une durée de 3 années au travers d'une nouvelle convention de 320 895 €.

6.3.3.5. Le soutien aux actions de développement local générant revenus et emplois

En appuyant le relèvement du niveau de vie, l'attractivité du territoire augmente pour ses propres habitants. Le développement solidaire soutient ainsi des projets qui interviennent dans un cadre régional afin de mettre en place les conditions qui favoriseront le développement d'activités économiques en tirant profit des ressources locales grâce à l'organisation des habitants en coopératives agricoles, artisanales et vers l'appui au développement du tourisme rural.

6.3.3.5.1. Programme de co-développement rural intégré dans l'Atlas marocain (CORIAM)

L'année 2012 a été la première année d'exécution de la deuxième phase de ce programme. Porté par l'association « Migration et Développement » et bénéficiant d'un soutien à hauteur de 1 M€, il intervient sur la zone de montagnes du sud (Haut Atlas et Anti-Atlas), l'une des zones les plus pauvres du Maroc et pôle traditionnel d'émigration vers les grandes villes marocaines et vers l'Europe (Espagne, France).

Le CORIAM déploie 8 composantes multisectorielles (gouvernance locale - filières agricoles - tourisme rural - femmes et activités génératrices de revenus - infrastructures & environnement - implication des migrants - éducation au développement - diffusion et capitalisation). Il cible l'atteinte de 25 résultats et son suivi est assuré au travers de 101 indicateurs quantitatifs et 65 indicateurs qualitatifs.

Il a poursuivi en 2012 le soutien à la valorisation des ressources du territoire en renforçant les actions déjà menées en soutien à l'organisation des producteurs (coopératives de safran, d'argan, d'huile d'olive, de plantes médicinales, de produits artisanaux) et en appui à l'amélioration de la qualité de l'offre de tourisme rural.

Cette année a également initié le développement de projets d'infrastructures (principalement la petite hydraulique : adduction d'eau potable et assainissement, irrigation) ainsi que des actions de protection et de valorisation de l'environnement en complément du soutien au tourisme rural.

La mission d'évaluation à mi-parcours a souligné la qualité du programme mis en œuvre. Un séminaire sur le développement du territoire par la création d'activités économiques par les migrants a été organisé de façon à mettre en avant le réel potentiel de ce type de programme.

6.3.3.5.2. Programme d'appui au développement local durable dans la wilaya de Tizi Ouzou

L'année 2012 a vu la fin de la réalisation de ce projet soutenu à hauteur de 400 000 € auprès de l'association Touiza Solidarité qui a mis en œuvre le programme. Une mission de restitution a été organisée sur site.

Le programme a eu un impact fort tant sur la mise en œuvre d'activités génératrices de revenus dans les secteurs de l'agriculture et de l'artisanat que pour appuyer l'accès aux programmes nationaux d'appui à la création d'entreprises.

Il a mis en place un dispositif de fonds solidaire dont le fonctionnement a été jugé satisfaisant en permettant d'appuyer 96 projets de micro-entreprises, soutenus par des actions de formation.

6.3.3.5.3. Projet de développement économique et social de la pêche artisanale et de renforcement du tourisme rural dans le Gouvernorat de Médenine

Mise en œuvre avec le Conseil général de l'Hérault et le Gouvernorat de Médenine au titre du protocole de développement solidaire de l'accord franco-tunisien relatif à la gestion concertée des migrations et au développement solidaire, 6 conventions de financements de projet de développement sont concernées par cette coopération décentralisée qui mobilise un montant de 4,1 M€, sur un soutien global à cette coopération décentralisée prévu à hauteur de 6 M€. L'année 2012 a permis la poursuite des projets engagés, aucun nouveau projet n'ayant été sélectionné.

- *le développement du tourisme rural et de la pêche côtière artisanale (900 k€) ;*
- *le développement des échanges entre entreprises de Médenine et de l'Hérault ;*
- *le développement des échanges en matière de formation dans les métiers de la restauration et de la sommellerie ;*
- *le renforcement de la valeur ajoutée des produits de la région de Médenine ;*

- *la mise en place d'une plate-forme de valorisation des fruits précoces dans la zone d'El Fjé, à proximité de l'IRA de Médenine ;*
- *la mise en place d'un centre de compostage des déchets sur l'île de Djerba ;*
- *la création d'une plate-forme de facilitation à la création d'entreprises pour les jeunes diplômés chômeurs de la région de Médenine, intitulée « Médenine initiative ».*

Comme suite aux décisions du Comité de suivi de l'accord franco-tunisien, réuni le 12 juin 2011 à Tunis, le soutien à l'insertion des jeunes diplômés chômeurs dans la région de Médenine a été défini comme une priorité. L'AFD, sur la base de la convention signée avec l'État, a procédé en 2012 à la signature d'une convention d'un montant de 1,5 M€ déléguant la maîtrise d'ouvrage du projet à l'ONG « Mercy Corps Tunisie ». L'action soutenue prévoit d'intervenir sur deux composantes :

- *améliorer l'employabilité de 1 000 certifiés de la formation professionnelle et diplômés du supérieur, par l'enrichissement des programmes de formation en éducation financière, aptitudes de vie et sensibilisation à l'entrepreneuriat ;*
- *renforcement des capacités d'au moins 4 prestataires privés ou associatifs de soutien à l'entrepreneuriat (y compris des institutions financières), afin de les rendre plus efficaces dans leur accompagnement de jeunes entrepreneurs.*

6.3.3.5.4. Essaimage du modèle plates-formes France Initiative et le montage d'une fédération tête de réseau au Burkina Faso

Ce projet, mis en œuvre par l'association « Initiative France » (345 000 €), vise à soutenir la création d'un réseau de « plates-formes » pour octroyer des prêts d'honneur à des créateurs d'entreprises. Il constitue un véritable outil de développement social et économique au Burkina Faso. Ces plates-formes qui regroupent des acteurs publics, privés,

bancaires et consulaires examinent les demandes de prêts d'honneur des entreprises enregistrées à la Maison de l'entreprise à Ouagadougou. Il prévoit la création de deux nouvelles plates-formes à Ouagadougou et à Bobo Dioulasso en plus de celle de Tenkodogo et la création d'une fédération burkinabée, première tête de réseau nationale créée en Afrique subsaharienne. L'année 2012 a permis de caler le modèle pour envisager la création des plates-formes en 2013 et démarrer les premiers partenariats avec des plates-formes françaises.

6.3.4. Améliorer l'environnement général dans les pays d'émigration

En portant une attention particulière sur l'environnement des femmes et des enfants, que ce soit au travers de la santé ou de l'éducation, le développement solidaire s'inscrit dans l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement. Il répond également à une demande d'appui portée par les migrants établis en France en solidarité avec leurs parents restés dans leurs pays d'origine.

6.3.4.1. Le soutien aux politiques sectorielles au Burkina Faso

L'accord signé avec le Burkina Faso prévoit la mise en œuvre de projets sectoriels ciblés sur des zones de forte migration. Les projets initiés depuis 2010 ont poursuivi leurs activités en 2012 :

Dans le secteur de la santé

- **Prévention de la malnutrition avec le groupe de recherche et d'échanges technologiques (GRET) (380 k€) – 2010 :**

- le projet NUTRIFASO vise à améliorer l'état nutritionnel des groupes vulnérables par l'appui à la transformation locale et la promotion d'aliments infantiles fortifiés avec un programme d'éducation nutritionnelle et la création de micro-entreprises. Le projet est réalisé en partenariat avec les autorités burkinabées au bénéfice de deux provinces de l'Est du pays (Gnagna-Gourma) et dans la capitale. Il s'appuie sur des associations burkinabés et des

petites entreprises (35) fabriquant des farines pour enfants. Les entreprises bénéficient d'un appui quant au suivi bactériologique et à la fourniture en enzymes et sels minéraux, en petits équipements (balances de précision). Le financement est prévu pour renforcer les capacités de production des entreprises et la commercialisation, appuyer la diffusion des aliments fortifiés et lancer un programme d'éducation nutritionnelle en zone urbaine ;

- les activités d'accompagnement à la production des petites PME et de renforcement des capacités ont été mises en place, ce qui a permis d'étendre leur réseau de distribution. Des petits conditionnements ont été mis sur le marché permettant à des personnes pauvres de pouvoir acheter des farines (2 repas-100FCFA). Une certification est désormais attribuée aux produits fabriqués avec le label « FASONORM ». Huit unités de productions artisanales (UPA) ont été assistées (choix des équipements, des matériels de constructions...). Les campagnes de promotion ont dynamisé le marché. Les premières actions de promotion menées cette année ont permis une évolution d'environ 30% des ventes sur Ouagadougou et Bobo Dioulasso. Deux émissions radio sur l'allaitement maternel exclusif et l'alimentation de complément ont été conçues et diffusées, l'une à Bogande, l'autre à Fada.

- **Santé maternelle et infantile - Institut Bioforce Développement (600 k€) - 2010 :**

Ce projet, mis en œuvre par Bioforce pour un montant de 600 000 €, contribue à la protection maternelle et infantile dans la région des Hauts-Bassins et des Cascades. Intégré au programme national de santé, il a pour objectif l'amélioration de l'activité vaccinale, la sécurité chirurgicale et l'appui aux maternités. En 2011, l'organisation de comités de suivi réunissant l'ensemble des autorités de santé locales a permis de fixer les procédures, le rôle de chacun des intervenants et les modalités de la mise en œuvre du projet. Une deuxième phase a permis d'équiper en matériels de chirurgie et médico-technique et en équipements pour le programme élargi de vaccination dans les centres de santé identifiés. Ces matériels ont été livrés

au mois de juin 2012 à Bobo-Dioulasso. Les manuels de procédures sur l'acquisition des équipements biomédicaux et leur gestion ont été élaborés et seront remis aux services bénéficiaires après une formation qui sera assurée par le service régional de maintenance. Une remise officielle des matériels a eu lieu au mois de septembre 2012.

• **Appui aux activités de lutte contre le paludisme, la tuberculose et les infections aiguës respiratoires – Association JEREMI (190 k€) – 2011 :**

Le programme d'appui à la lutte contre le paludisme chez la femme enceinte et le jeune enfant dans le district sanitaire de Ouahigouya (Nord) est mis en place par l'association Jumelage Et Rencontres pour l'Entraide Médicale Internationale (JEREMI). L'année 2012 a permis l'atteinte de résultats significatifs : mise en place de la stratégie de lutte contre les maladies transmissibles au niveau communautaire sur la zone pilote du département de Tangaye et de la ville de Ouahigouya (recrutement d'agents de santé, mise à disposition de kits de traitement curatif), mise en place du laboratoire de diagnostic des maladies transmissibles au poste antipaludisme sur Tangaye, mise en place du dispensaire antituberculeux de la commune de Tangaye et réalisation d'enquêtes sur les maladies transmissibles ciblées par le programme auprès de la population du département.

• **Amélioration des soins aux accidentés de la route – Brigade nationale des Sapeurs-pompiers (400 k€) et Ordre de Malte (100 k€) :**

Les financements mobilisés permettent de décliner le plan de développement national pour la mise en place d'un dispositif de sécurité routière confiée à la brigade nationale des sapeurs-pompiers en équipant des ambulances en matériel de désincarcération et d'assurer les formations prévues. Le soutien mis en œuvre par l'Ordre de Malte permet d'appuyer le centre de Bobo-Dioulasso pour lequel cinq ambulances, deux véhicules et du matériel de désincarcération et de secourisme ont été acquis et des formations renforçant les capacités d'intervention effectuées.

• **Amélioration des services d'eau potable et d'assainissement dans les communes de Dori et de Tankougounadié, région du Sahel – AFD (660 k€) :**

Ce projet, confié à l'AFD, est additionnel au programme national pour l'approvisionnement en eau potable et assainissement (PNAEPA) mis en place par le gouvernement burkinabé. Le projet se situe à Dori et dans une douzaine de villages périphériques (9 000 habitants). L'année 2012 a permis de signer la convention avec l'État burkinabé et d'établir le contrat entre le ministère burkinabé de l'Agriculture et de l'Hydraulique avec l'association française Eau Vive. Le démarrage effectif a eu lieu en février 2013.

Dans le secteur du développement rural

• **Amélioration de la productivité agrosylvo-pastorale par la diffusion de techniques améliorées de production - Provinces de la Gnagna et de la Komandjari - région Est – AFD (1 100 k€) :**

Ce projet, confié à l'AFD, est complémentaire aux programmes financés par l'UE sur la conservation des sols, (projets cotonniers, de développement local, projet régional de prévention et gestion des crises alimentaires). Il doit contribuer, par le développement de techniques adaptées, à améliorer la fertilité de 5 000 ha de terres agricoles par la restauration des sols. Pour ce faire il va promouvoir la diffusion de technologies améliorées (cordons pierreux, digues filtrantes...) pour renforcer la maîtrise de l'eau, de l'érosion et la réhabilitation des sols dégradés dans un but d'intensification des cultures en lieu et place d'une extension des surfaces, la mise à disposition d'intrants (semences certifiées, engrais avec les banques d'intrants), la diffusion de techniques de régénération des sols, la fertilisation avec des amendements organiques, etc. L'année 2012 a permis de signer la convention avec l'État burkinabé et d'établir le contrat entre le ministère burkinabé de l'Agriculture et de l'Hydraulique avec l'association française SOS SAHEL. Le démarrage effectif a eu lieu en février 2013 avec l'acquisition de kits de fumure organique.

• **Développement de l'apiculture – Association LAAFI (119 k€) :**

Le projet concerne le développement de l'apiculture au Burkina Faso et plus spécifiquement dans la région de Gaoua (sud-ouest) particulièrement confrontée à l'exode rural (frontière Ghana, Côte d'Ivoire-Burkina Faso). En liaison avec l'association LAAFI en France, l'ONG WEND-PUIRE assure la promotion de la filière apicole. L'année 2012 a permis d'atteindre les résultats attendus en matière de formation des apiculteurs aux techniques de production apicole moderne, de professionnalisation de la fabrication du matériel apicole et d'appui à l'équipement des apiculteurs (250 bénéficiaires) et du centre apicole en matériel moderne.

• **Soutien aux initiatives locales de développement rural :**

Sur délégation du ministère de l'Intérieur, l'ambassade de France à Ouagadougou a lancé en 2012 un appel à projets à l'attention des associations burkinabé portant des projets de développement contribuant, notamment, au maintien des jeunes en zone rurale. Sur la centaine de projets reçus, 12 projets ont été sélectionnés et les conventions signées en fin d'année 2012 pour un montant de 602 k€ :

Association burkinabée	Lieu	Intitulé du projet	Subvention attribuée
Groupement Laiterie Kossam-Bahadio	Kaya	Projet de production laitière et embouche bovine	74 912,00 €
Groupement mixte Sogr-Nooma	Village de Fourtgui - commune de Boussouma - Province de Sanmatenga	Projet d'embouche bovine	23 306,00 €
Association Na-Bons-Wendé pour la solidarité et le développement	Village de Goué et Pendego / Province d'Oubritenga	Projet de réalisation de deux périmètres maraîchers pour contribuer à la lutte contre la pauvreté et l'exode rural des jeunes	35 883,00 €
Associés solidaires pour le développement par l'école	Tanghin-Dassouri	Projet d'installation d'une ferme pilote d'élevage d'aulacodes	44 931,00 €
Association pour la promotion féminine de Gaoua	Gaoua	Projet d'éducation sociale, financière, environnementale et formation professionnelle des jeunes filles non scolarisées et déscolarisées et des femmes	51 143,00 €
Groupement FIIMBA	Commune de Kantchari	Réhabilitation et extension de la maternité de Sampiéri	14 000,00 €
Agir Plus Namanegbzanga	Ouagadougou, arrondissement de Boulmiougou	Projet de centre de formation professionnelle	49 632,00 €
Association Sagltaaba pour l'épanouissement de la femme et de la jeune fille	Ouagadougou	Appui à la commercialisation de bouillies fortifiées prêtes à consommer pour les jeunes enfants de deux quartiers périphériques de Ouagadougou	46 955,00 €
Association Jeunesse emploi et développement	Commune de Toeghin, province du Kourwéogo	Aménagement d'un site de production maraîchère	19 396,00 €
Association nationale d'action rurale	Département de Ouahigouya	Projet d'appui à la réinsertion socio-économique de 60 jeunes travailleurs ruraux (en mécanique et couture)	12 377,00 €
Association pour la sauvegarde du patrimoine culturel et le développement communautaire «Diin-Lama»	Tangassogo, commune de Tiébélé	Construction d'un complexe scolaire à Mantiogonia/ Tanganasso-Tiébélé-Nahouri	43 430,00 €
Ecole supérieure polytechnique de Kaya	Kaya, province du Sanmatenga, région du centre-nord	Projet d'ouverture de la filière gestion de l'Eau et de la Terre au sein de l'Ecole Supérieure Polytechnique de Kaya	186 741,00 €

6.3.4.2. Programme de développement solidaire relatif à la santé avec le Bénin

L'accord franco-bénois relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au co-développement prévoit un programme ambitieux de développement solidaire et consacré à la santé : le programme action santé développement solidaire (PASDS). Comme suite à la déclaration commune signée en janvier 2009 plusieurs projets se sont poursuivis en 2012.

6.3.4.2.1. Banque régionale de matériels, équipements d'urgence (280 K€)

Le projet, mis en œuvre par l'Institut de Recherche pour le Développement, prévoit d'apporter un soutien à quatre établissements :

- *Hôpital de zone de Ouidah : renforcement du Service d'accueil des urgences de cet hôpital en matériels et consommables de premier plan ;*
- *Centre Hospitalier Départemental de Mono-Couffo de Lokossa : équipement d'une ambulance en antenne SAMU et équipement du Service d'accueil des Urgences ;*
- *Centre Hospitalier Départemental Atacora-Dongue de Natitingou : acquisition et équipement d'une ambulance qui sera la base de l'antenne SAMU et équipement du Service d'accueil des Urgences ;*
- *Centre Hospitalier de Commune d'Alada : appui à la création d'une antenne SAMU traumatologique et équipement du Service d'accueil des Urgences.*

Il prévoit également :

- *de soutenir les antennes équipées pour mettre en place un suivi des patients et remontent les données au niveau du centre national hospitalier de Cotonou en vue de leur réacheminement au Système National de Gestion de l'Information Sanitaire (SNIGS) du ministère de la Santé ;*

- *d'assurer deux missions de formation (prise en main clinique et technique des équipements) ;*
- *d'organiser une mission de suivi/évaluation sur les différents sites d'implantation.*

6.3.4.2.2. Centre de lutte intégré contre le paludisme (CLIP) (0,93 M€)

L'objectif de projet ambitieux mis en œuvre par l'Institut de Recherche pour le Développement est d'appuyer le Programme national de lutte contre le paludisme (dans ses choix stratégiques) au moyen d'un centre de recherche opérationnel. Il fait suite à un premier projet (soutenu à hauteur de 0,37 M€) qui a permis notamment de commencer à équiper un nouveau laboratoire de biologie moléculaire dans les locaux de la Faculté des sciences de la santé. L'année 2012 a permis de valider la liste des programmes de recherche et d'acquiescer une première partie des équipements et consommables pour renforcer les équipes de recherche. Ce sont 18 programmes de recherche associés qui sont actuellement en cours sur plusieurs niveaux d'études (résistance des moustiques anophèles, du Plasmodium falciparum, réponse immunitaire, développement d'un vaccin contre le paludisme gestationnel : phase I et préparation phase II...).

6.3.4.2.3. Installation de médecins en zones déshéritées (0,67 M€)

Le projet mis en œuvre par l'association « Santé sud » prévoit de favoriser l'installation de 15 médecins de campagne dans les zones déshéritées. Cette pratique innovante de médecine privée de proximité doit s'inscrire dans le cadre d'une formation qualifiante de médecine communautaire. Il fait suite à une première phase dont l'évaluation a souligné le succès de ce projet novateur au Bénin et emblématique de la lutte contre la fuite des médecins.

L'année 2012 a permis d'atteindre les résultats suivants :

- *identification de 10 sites d'installation et acquisition des équipements ;*

- *sensibilisation des communautés d'accueil;*
- *élaboration des modules de formation universitaire en médecine générale communautaire en partenariat avec la Faculté de médecine de Parakou;*
- *poursuite du suivi formatif des 15 médecins communautaires installés en phase 1.*

6.3.4.2.4. Télémédecine (300 k€)

L'année 2012 a permis la fin d'exécution de la deuxième phase de ce projet mis en œuvre par le Centre national d'études spatiales (CNES). La première phase (août 2009 à juillet 2011) a permis la mise en place technique des plateformes au sein des 10 centres hospitaliers désignés par le ministère béninois de la Santé (Cotonou, Abomey, Lokossa, Abomey-Calavi, Porto Novo, Parakou, Djougou, Kandi, Natitingou, Malanville), la formation des utilisateurs ainsi que l'appui à l'organisation de la maîtrise d'ouvrage nationale. La deuxième phase a permis l'atteinte de résultats significatifs en matière d'organisation nationale, de validation des usages de télémédecine (téléstaff officiel inaugural sur les réductions des fractures ouvertes).

Compte tenu des résultats enregistrés, il est prévu qu'une nouvelle convention soit établie pour soutenir la télémédecine au Bénin.

6.3.4.2.5. Scanner de l'hôpital de Djougou (1,6 M€)

Pour répondre à la demande du Gouvernement béninois, l'Ordre de Malte à qui a été confiée la gestion de l'hôpital de zone de DJOUGOU dans le nord du Bénin, a sollicité l'acquisition d'un scanner.

Le scanner a été mis en service en septembre 2012 et a permis d'assurer la prise en charge de patients présentant des affections neurologiques (traumatologie routière ou accidents vasculaires) améliorant le pronostic vital des patients. En outre, il a permis le diagnostic d'autres pathologies de natures pulmonaire, abdominale ou pelvienne évitant pour de nombreux cas un transfert inutile à Cotonou.

6.3.4.2.6. Appui au Programme de Réhabilitation de l'Etat Civil du Cameroun

Ce soutien s'inscrit dans le cadre de l'accord relatif à la gestion concertée des flux migratoires et au développement solidaire signé entre la France et le Cameroun le 21 mai 2009, plus particulièrement au titre de son article 16 qui prévoit la mobilisation des crédits du ministère chargé du Développement solidaire à hauteur de 1 880 000 € pour cet appui.

La convention établie en 2012 avec CIVI.POL s'inscrit en réponse à la demande formulée par le ministre camerounais de l'Administration territoriale et de la Décentralisation et prévoit d'intervenir sur les actions suivantes :

- *programme de formation à l'attention des acteurs de l'État civil (457 347 €);*
- *acquisition des registres d'état civil incluant les modifications introduites par la loi du 6 mai 2011 (304 898 €);*
- *études architecturales préalables à la construction des infrastructures du Bureau National de l'Etat Civil (siège, agences régionales, centres secondaires d'état civil) (51 833 €);*
- *construction de centres secondaires d'état civil (380 902 €);*
- *sensibilisation de la population (304 898 €);*
- *élaboration d'une stratégie d'achat d'équipements et de fournitures (91 469 €);*
- *élaboration de manuels pédagogiques (60 980 €);*
- *conception et mise en œuvre d'une formation aux enseignants (228 674 €).*

6.3.4.2.7. Amélioration des compétences des professionnels de santé dans la lutte contre le diabète en Afrique subsaharienne

Ce projet est soutenu à hauteur de 0,38 M€ avec l'association « appui développement santé diabète Mali ». Il

appuie le développement et la mise en œuvre en Afrique de l'ouest, notamment au Mali, au Burkina Faso, au Bénin et en Guinée Conakry, de deux diplômes de spécialisation en endocrinologie et diabétologie :

- *un certificat d'études spécialisées (CES) d'endocrinologie et diabétologie ;*
- *un diplôme universitaire (DU) de diabétologie.*

Le soutien du développement solidaire intervient dans un contexte de très forte augmentation du diabète au Sud, qui pose les mêmes questions que dans le Nord à savoir l'impact économique que cette épidémie aura sur les systèmes de santé et le développement des pays. Le diabète touchera près de 30 millions de personnes en Afrique à l'horizon 2030 et l'on estime par exemple à près de 40 millions de dollars le coût direct dû au seul diabète insulino-dépendant chez les jeunes au Mali.

Les résultats atteints en 2012 sont conformes à ceux attendus :

- *les équipes hospitalières spécialisées ont établi le dossier de création du certificat d'études spécialisées (CES) d'endocrinologie et diabétologie validé par le ministère malien de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique ;*
- *la première promotion du CES qui comportait 20 étudiants (12 maliens, 2 burkinabés, 1 béninois, 4 guinéens et 1 sénégalais) a été reçue dans son ensemble ;*
- *l'autorisation d'ouverture du DU de diabétologie a été donnée fin 2011. Comme le CES, il bénéficie de la reconnaissance du CAMES (Comité Africain et Malgache de l'Enseignement Supérieur). Sa première promotion comporte 25 étudiants, sur 47 candidats issus des 5 pays ;*
- *le plateau technique des 4 CHU impliqués dans le diplôme a été relevé par l'acquisition de matériels nécessaires aux enseignements « inter-séminaires » dispensés par les professeurs agrégés.*

6.3.4.2.8. Lutte contre les mutilations génitales féminines au Mali

Le soutien apporté à l'association « Équilibres et populations » (250 k€) pour lutter contre l'excision dans une quarantaine de villages dans le district de Kayes a permis en 2012 d'obtenir les résultats intermédiaires suivants :

- *accompagnement d'une centaine de villages dans le district de Kayes vers l'abandon de l'excision au travers d'activités de prévention et d'éducation mises en place sur le terrain dans le cadre du Programme national de lutte contre l'excision ;*
- *établissement de nouvelles lois communautaires dans 61 villages ;*
- *prise en charge par des médecins de l'association de 498 femmes victimes de complications liées à l'excision ;*
- *implication d'un groupe de migrants-relais en France appartenant aux 40 derniers villages identifiés et 20 sessions de sensibilisation ont été organisées ;*
- *renforcement du bureau de Kayes lieu de nombreuses réunions de sensibilisation.*

6.3.5. Promouvoir l'action de la France sur la scène internationale

La France soutient des initiatives internationales visant l'objectif de diminution du coût des transferts de fonds des migrants. Elle participe pleinement à la définition de la politique « migration et développement » dans les instances européennes où elle promeut sa politique. Elle est également présente à de nombreux forums ou « dialogues » sur la migration et le développement entre pays d'origine, pays de transit et pays d'accueil, principalement avec les pays méditerranéens et d'Afrique subsaharienne.

6.3.5.1. « L'initiative migration et développement »

Ce fonds fiduciaire est mis en œuvre par la Banque Africaine de Développement (BAfD) sur la base d'un accord multi-donateurs, signé le 23 octobre 2009 entre la France, la BAfD et le Fonds international de développement agricole (FIDA). A ce stade, le Fonds est alimenté par des contributions de la France (6 M€ engagés et payés en totalité par l'ex-ministère chargé de l'Immigration et 1 M€ d'euros engagés par le ministère de l'Économie et des Finances), du FIDA (200 000 dollars) et, depuis 2012, de l'US-Aid (200 000 dollars). La Suisse envisage d'y contribuer à hauteur d'1 à 3 M€. Le fonds est techniquement opérationnel depuis le début de l'année 2011 et doté des moyens humains nécessaires à son bon fonctionnement. Il couvre quatre types de projets touchant à :

- *l'amélioration des connaissances disponibles et la mise à niveau des opérateurs intervenant dans le champ des transferts de fonds (maximum 10 % des ressources du fonds) ;*
- *l'appui aux réformes des cadres réglementaires (maximum 15 % des ressources du fonds) ;*
- *le développement de nouveaux produits financiers (minimum 25 % des ressources du fonds) ;*
- *la promotion de l'investissement (minimum 15 % des ressources du fonds) et du développement local (minimum 15 % des ressources du fonds), notamment par la création ou le renforcement de fonds de garantie pour les migrants créateurs d'entreprises.*

Un second appel à projets portant sur l'investissement productif et le développement local a été lancé en mai 2012.

6.3.5.2. Le Forum mondial migration et développement

Au niveau mondial, le Forum Mondial Migration et Développement (FMMD) constitue la plate-forme globale la plus large d'échanges et de dialogues autour des politiques publiques concernant les questions de migration et de développement.

La 6^e édition du FMMD a eu lieu à Port Louis sous présidence Mauricienne du 1^{er} au 2 décembre 2012 avec comme thème central l'approche globale des migrations. Elle a été précédée de séminaires thématiques organisés par des États volontaires.

Ce FMMD a été l'occasion pour la France de promouvoir sa vision du rôle des associations de migrants dans le développement de leur pays d'origine, notamment en co-organisant, conjointement avec le Maroc une table ronde sur la mobilisation des diasporas dans le développement.

6.3.5.3. La promotion de l'approche globale des migrations et de la mobilité au sein des instances européennes

Au niveau européen, la France a participé à de nombreuses réunions organisées à l'initiative de la Commission européenne, notamment pour contribuer à l'évaluation de « l'approche globale des questions migratoires », qui constitue le cadre politique européen en matière migratoire. Cette évaluation a conduit à l'adoption d'un nouveau document cadre davantage centré autour de la notion de « mobilité » et se proposant de rationaliser les nombreuses initiatives européennes de coordination des questions migratoires.

La nouvelle communication de la Commission Européenne sur « Migration et Développement » met en avant plusieurs évolutions :

- *promouvoir la cohérence des financements communautaires avec les priorités thématiques et géographiques définies par les États membres ;*

- *s'appuyer sur la volonté des États d'origine à définir et mettre en œuvre une politique de migration et développement ;*
- *définir un cadre d'intervention transversal qui met en avant le lien migration-développement, tient compte du profil migratoire des pays et pourrait être considéré dans les approches thématiques et géographiques ;*
- *systematiser les évaluations et capitaliser l'expérience acquise sur les projets d'envergure en cours de financement ;*
- *éviter les effets de dispersion des financements ;*
- *renforcer la partie « Migration et développement » du programme thématique « Asile et migration » en privilégiant des actions de coopération concrètes, notamment sur le volet diasporas ;*
- *porter une attention particulière au rôle des diasporas dans le développement de leur pays d'origine.*

Enfin, la France a également participé à des missions pour engager des dialogues coordonnés avec d'autres partenaires européens sur des pays ciblés (« les partenariats pour la mobilité ») sous l'égide de la Commission européenne.

6.3.5.4. L'Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees (IGC)

L'IGC est une instance composée des principaux pays accueillant des migrants (États-Unis, Canada, pays européens essentiellement) qui organise de nombreux séminaires et ateliers d'échanges thématiques entre experts sur les questions pratiques de migration et d'asile. La France, en retrait depuis 2009, a réintégré cette organisation et participé pleinement en 2012 aux travaux de l'IGC.

6.3.5.5. Les autres processus et dialogues migratoires

Au niveau euro-africain, le Processus de Rabat anime le dialogue entre les pays de l'Union européenne et les pays de

migration et de transit de la route migratoire ouest-africaine. La 3^e conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement, tenue le 23 novembre 2011 à Dakar sous présidence franco-sénégalaise, a conclu sur une déclaration finale déclinant 10 objectifs prioritaires sur l'ensemble du champ de la migration, intitulée stratégie de Dakar.

Suite à la réunion de hauts fonctionnaires qui s'est tenue à Madrid le 6 juin dernier 2012, et basée sur la Stratégie de Dakar, les États membres du Processus de Rabat ont établi une feuille de route pour assurer le suivi des actions entreprises et planifier les activités futures. Dans ce contexte, un nouveau Projet de Soutien au Processus de Rabat est mis en œuvre pour la période 2013-2015.

En outre, la France a participé en 2012 avec la Commission européenne, des États membres (notamment l'Espagne, la Belgique, les Pays-Bas et la Grande-Bretagne) et des pays tiers (Tunisie, Ile Maurice, Cap-vert, Bénin, Maroc, Sénégal, Burkina Faso, Cameroun, Moldavie) à de nombreux travaux dont :

- *réunions d'experts des États membres dans le cadre du Dialogue sur la Migration de transit en Méditerranée (MTM) ;*
- *réunions dans le cadre du dialogue sur la Migration la Mobilité et l'Emploi (dialogue MME) ;*
- *réunions dans le cadre du programme EUROMED III ;*
- *réunion du groupe de travail de l'OCDE sur les migrations ;*
- *réunions du programme « African and middle easter diaspora policy » (AME-DIP), mis en œuvre par le Centre international de développement des politiques migratoires (ICMPD) et soutenu financièrement par la France. Ce programme vise à renforcer les capacités de 12 États africains dans leurs stratégies de mobilisation des diasporas.*

PARTIE I

PARTIE II

PARTIE III

PARTIE IV

PARTIE V

PARTIE VI

PARTIE VII

L'outre-mer

7.1. Les dispositions
applicables

7.2. La situation
migratoire

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Outre-mer, la France présente, en raison de sa prospérité par rapport à son environnement régional, une attractivité migratoire plus importante qu'en métropole.

Les spécificités géographiques de Mayotte et de la Guyane, et en particulier leur proximité avec des pays sources d'immigration, y rendent la pression migratoire exceptionnellement élevée et la mise en œuvre de la politique de contrôle de l'immigration plus difficile. Ce constat se retrouve également à Saint-Martin.

Cette particularité se traduit, pour ces territoires, par :

- une proportion de ressortissants étrangers dans la population totale beaucoup plus forte qu'en métropole et que dans les autres collectivités d'outre-mer : à Mayotte, cette proportion est ainsi supérieure à 40 % ;
- des admissions annuelles au séjour beaucoup plus nombreuses ;
- des éloignements d'étrangers en situation irrégulière en nombre plus important.

Indicateurs du contrôle de l'immigration dans les départements d'outre-mer et Mayotte

	Éloignements en 2009	Éloignements en 2010	Éloignements en 2011	Éloignements en 2012
Guadeloupe	1 023	514	546	651
Martinique	327	454	454	499
Guyane	9 066	9 458	9 410	9 757
La Réunion	73	67	74	70
Mayotte	16 725	20 429	16 374	13 001

Source : DCPAF

Population totale, population étrangère en situation régulière au 31 décembre 2012 (pays tiers)

971 - Guadeloupe		972 - Martinique		973 - Guyane		974 - La Réunion		976 - Mayotte	
403 355		394 173		229 040		821 136		217 091	
dont étrangers en situation régulière		dont étrangers en situation régulière		dont étrangers en situation régulière		dont étrangers en situation régulière		dont étrangers en situation régulière	
18 665		5 780		35 610		7 934		17 412	
Haïti	11 069	Haïti	2 144	Haïti	12 082	Madagascar	3 215	Comores	15 240
Dominique	3 054	Sainte Lucie	1 896	Surinam	8 369	Maurice	1 885	Madagascar	1 572
République dominicaine	2 184	République dominicaine	294	Brésil	8 106	Comores	1 341	République démocratique du Congo	185
Sainte Lucie	231	Chine (Hong-Kong inclus)	243	Guyana	2 260	Chine (Hong-Kong inclus)	345	Rwanda	161
Jamaïque	219	Dominique	206	République dominicaine	1 218	Inde	217	Burundi	31
Etats-Unis d'Amérique	194	Cuba	106	Chine (Hong-Kong inclus)	1 125	Maroc	107	Inde	28
Saint-Kitts-et-Nevis	142	Brésil	101	Fédération de Russie	487	Algérie	79	Maroc	17
Chine (Hong-Kong inclus)	139	Venezuela	95	Pérou	435	Etats-Unis d'Amérique	55	Maurice	14

⌄ (suite)

↕ (suite)

Guyana	124	République arabe syrienne	59	Sainte Lucie	221	Thaïlande	45	Brésil	13
Brésil	117	Surinam	40	République démocratique du Congo	180	Brésil	36	Sénégal	10

Source : DGEF / DSED – INSEE

Population étrangère en situation irrégulière (estimation)

Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Mayotte
15 000	2 000	Entre 30 000 et 60 000	1 500	75 000

Source : MOM/DéGéOM

7.1. LES DISPOSITIONS APPLICABLES

En application de son article L. 111-2, les conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion), dans l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi que dans les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin sont régies par le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), sous réserve de certaines adaptations justifiées par les caractéristiques et les contraintes particulières de ces collectivités.

Dans les îles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, les conditions d'entrée et de séjour des étrangers sont régies par des textes spécifiques (qui reprennent, pour partie, les dispositions du CESEDA, en les adaptant) :

- *Ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans les îles Wallis-et-Futuna ;*
- *Ordonnance n° 2000-372 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Polynésie française ;*
- *Ordonnance n° 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte ;*

- *Ordonnance n° 2002-388 du 20 mars 2002 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en Nouvelle-Calédonie ;*
- *Loi n° 71-569 du 15 juillet 1971 relative aux territoires des Terres australes et antarctiques françaises.*

Le livre VII du CESEDA régit le droit d'asile sur l'ensemble du territoire de la République. Son titre VI comporte des adaptations mineures visant à prendre en compte, pour l'application de ces dispositions à Mayotte, Wallis-et-Futuna, en Polynésie française, à Saint-Barthélemy et Saint-Martin, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, l'organisation particulière de ces collectivités.

En revanche, la convention d'application de l'accord de Schengen signée le 19 juin 1990 ne s'applique qu'au territoire européen de la République française : le régime de circulation applicable aux liaisons entre l'outre-mer et la métropole est assimilé au franchissement des frontières extérieures. Les départements et les collectivités d'outre-mer et la Nouvelle-Calédonie sont en conséquence exclus de l'espace de libre circulation créé par cet accord.

Par ailleurs, au fil du temps, plusieurs dispositifs spécifiques à l'outre-mer ont été adoptés :

- *loi n° 2005-371 du 22 avril 2005 modifiant certaines dispositions législatives relatives aux modalités de l'exercice par l'État de ses pouvoirs de police en mer ;*

- *loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, qui comporte un titre VI spécifique à l'outre-mer et qui renforce la lutte contre l'immigration irrégulière en adaptant le droit applicable ;*
- *loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, qui traite essentiellement de l'immigration familiale, et qui a été étendue à Saint-Barthélemy et Saint-Martin par l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 ;*
- *loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, l'intégration et la nationalité, qui a transposé en droit interne les dernières directives de l'Union européenne en la matière, et a réorganisé en conséquence les procédures d'éloignement et leur contrôle juridictionnel.*

Le droit applicable en outre-mer en matière d'entrée et de séjour des étrangers comporte donc des spécificités par rapport au droit commun, sur certains points :

- *sur autorisation du procureur de la République, en Guyane, possibilité de destruction immédiate des embarcations dépourvues de pavillon qui ont servi à commettre des infractions au droit de l'entrée et du séjour des étrangers ;*
- *possibilité de visite sommaire des véhicules par les officiers de police judiciaire dans des zones comprises entre le littoral et une ligne tracée à un kilomètre de celui-ci en Guyane, Guadeloupe et Mayotte, en vue de relever les infractions relatives à l'entrée et au séjour des étrangers. Ce dispositif a été pérennisé par la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 ;*
- *sur autorisation du procureur de la République, faculté d'immobilisation des véhicules terrestres et des aéronefs en Guyane, en Guadeloupe et à Mayotte ;*
- *relevé des empreintes digitales des étrangers non admis à entrer à Mayotte ;*
- *dispositif de lutte contre les reconnaissances frauduleuses de paternité à Mayotte ;*
- *habilitation des agents des sociétés de transports non urbains de voyageurs à vérifier l'identité des personnes dans les zones d'arrivée des clandestins en Guyane ;*
- *contrôles d'identité dans les zones d'arrivée des clandestins en Guadeloupe et à Mayotte ;*
- *dispositif renforcé de lutte contre le travail dissimulé à Mayotte ;*
- *application du régime de la zone d'attente à toute arrivée fluviale ou terrestre en Guyane ;*
- *régime dérogatoire au droit commun en matière d'obligation de quitter le territoire français (OQTF) : en Guyane et à Saint-Martin, caractère non suspensif du recours en annulation contre l'OQTF et possibilité d'exécution immédiate de celle-ci, sauf si l'autorité consulaire demande à ce que l'étranger bénéficie d'un jour franc. Le même dispositif a été prorogé jusqu'en 2016 en Guadeloupe et à Saint-Barthélemy par la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 ;*
- *à Mayotte également, l'arrêté de reconduite à la frontière peut être exécuté d'office, et, du fait de la non-application du CESEDA, le recours en annulation contre cette décision n'est pas suspensif.*

7.2. LA SITUATION MIGRATOIRE

Outre-mer, le phénomène migratoire se présente de façon hétérogène.

Certains territoires ultra-marins sont soumis à une pression migratoire exceptionnelle, sans équivalent sur toute autre partie du territoire de la République. C'est le cas de Mayotte et de la Guyane (cf 7.2.1). Ainsi, si 23 978 éloignements ont été effectués en outre-mer en 2012,

13 001 ont été réalisés depuis Mayotte, et 9 757 l'ont été depuis la Guyane.

15 000 Comoriens et environ 1 600 Malgaches.

Pour les autres collectivités d'outre-mer, la pression migratoire est beaucoup plus faible. Certains territoires, comme la Guadeloupe et la Martinique, présentent des situations intermédiaires (cf 7.2.2), d'autres sont épargnés par l'immigration clandestine (cf 7.2.3).

Les demandes d'asile

Le nombre de demandes d'asile, qui avait augmenté de manière considérable depuis 2009, a diminué de près de moitié en 2012. Le nombre de premières demandes est également en baisse, dans les mêmes proportions.

7.2.1. L'immigration à Mayotte et en Guyane

7.2.1.1. L'immigration à Mayotte

Les étrangers en situation régulière

Au 31 décembre 2012, le nombre d'étrangers en situation régulière à Mayotte est de 17 412, dont plus de

La proportion de la demande provenant des ressortissants comoriens a diminué, mais reste importante (90 % en 2011, 80 % en 2012). En 2012, la majorité des demandes d'origine comorienne a été traitée par visioconférence, une liaison télématique étant assurée de manière régulière entre le siège de l'OFPRA et la préfecture de Mayotte. 670 entretiens ont ainsi eu lieu en cours d'année.

Les demandes d'asile à Mayotte										
Mayotte	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Demandes (hors mineurs acc)	non disponible		202	128	241	979	556	844	1191	651
dont 1^{ères} demandes	non disponible		199	119	203	966	412	828	1 183	641
- réexamens	non disponible		3	9	38	13	144	16	8	10
Décisions Ofpra	/	/	184	161	179	534	896	753	1 170	733
- dont accords	31	8	28	42	71	114	117	141	93	152
- rejets	56	34	156	119	108	420	779	612	1 077	581

Source : OFPRA

NB : Les décisions ne correspondent pas forcément à des demandes déposées la même année, mais peuvent porter sur des demandes formulées au cours des années antérieures.

L'immigration clandestine

Mayotte subit une forte pression migratoire en provenance principalement de l'Union des Comores, plus particulièrement de l'île d'Anjouan. Malgré les moyens mis en place par l'Etat pour lutter contre l'immigration irrégulière, cette pression migratoire semble augmenter avec le développement de l'économie insulaire et le processus de départementalisation alors en cours. Dans ce contexte, et afin de préserver les équilibres économiques et sociaux de l'île, la lutte contre l'immigration clandestine revêt une importance capitale.

Le nombre d'étrangers en situation irrégulière est estimé à environ 75 000 personnes, soit près d'un tiers de la population. Le nombre de personnes reconduites depuis cette île est très important : 13 001 étrangers ont été éloignés en 2012. Si le nombre de reconduites a diminué depuis 2010, il convient de noter que cette évolution statistique ne correspond pas à une baisse de la pression migratoire.

Ainsi, les interceptions de kwassas kwassas (canots de pêche locaux) reflètent la pression migratoire qui continue à s'exercer sur ce territoire, et les moyens mis en œuvre pour lutter contre cette dernière : en 2012, 405 kwassas kwassas ont été interceptés à Mayotte.

Les services de sécurité intérieure s'organisent par ailleurs afin de lutter de manière optimale contre l'immigration :

- *en 2010, sous l'autorité du Préfet et en concertation avec les autres services, une cellule de coordination opérationnelle zonale a été mise en place par la PAF pour coordonner l'action de l'ensemble des services concourant à la lutte contre l'immigration clandestine. Depuis le mois d'avril 2013, les problématiques débattues au sein de cette cellule de coordination le sont désormais au sein de la réunion hebdomadaire Police, présidée par le Préfet de Mayotte, et de la Cellule de Coordination des Interventions en Mer (CCIM), regroupant toutes les administrations acteurs de la lutte contre l'immigration clandestine en mer, qui aborde les thèmes suivants : bilan des interceptions de la semaine, prévisions météo, planning des astreintes à la mer entre administrations, disponibilité des moyens (en fonction des avaries ou de l'immobilisation pour entretien), etc. ;*
- *début 2009, un Groupe d'Intervention Régional (GIR) a été créé au niveau de la Gendarmerie ainsi qu'une Brigade Mobile de Recherche (BMR) au sein de la PAF.*

En sus des moyens nautiques, la surveillance de l'immigration clandestine par voie maritime est assurée par quatre radars fixes, exploités par des personnels de la Marine nationale, implantés aux 4 points cardinaux de l'île de Mayotte, assurant une couverture optimale du territoire. La mise en œuvre d'un 4^e radar fixe en juillet 2011 a en effet permis de couvrir la zone d'ombre existante au Sud et de mieux suivre les embarcations. Une autre zone d'ombre continue néanmoins d'exister au nord de Mayotte, entre l'îlot Mzamboro et Anjouan. La Gendarmerie a acquis un radar mobile, afin d'en assurer la couverture à 90 %.

Début 2009, la construction d'un nouveau centre de rétention administrative (CRA) de 140 places en remplacement de l'actuel CRA sous-dimensionné pour faire face au nombre de rétentionnaires accueillis (16 000 par an), ainsi que d'une zone d'attente de dix places, ont été décidées. Ce nouveau centre, implanté sur Petite Terre, devrait être livré et mis en service en 2015. Dans l'attente, des travaux de réhabilitation ont eu lieu au CRA : sa capacité d'accueil a été limitée à 100 personnes par arrêté préfectoral, une salle dédiée aux adultes accompagnés de mineurs a été aménagée, etc. Dès 2008, des améliorations avaient d'ailleurs été apportées : construction d'un bloc sanitaire réservé aux femmes et enfants, mise à disposition de matelas en plus des nattes, distribution de trois repas quotidiens aux contenus adaptés aux habitudes alimentaires locales, construction d'un bâtiment supplémentaire dédié à la restauration, prise en charge médicale par une équipe d'infirmières, etc.

Cette politique ne suffit pas : elle doit se doubler d'une action résolue en matière de coopération régionale. Les négociations engagées avec les Comores en 2012 ont abouti à la signature de la « Déclaration de Paris sur l'amitié et la coopération entre la France et les Comores », signée par le Président de la République française et son homologue comorien le 21 juin 2013, à l'occasion de sa visite à Paris. Ce texte vise à refonder les relations bilatérales, malgré le différend historique entre les deux pays au sujet de la souveraineté sur l'île de Mayotte. Cette déclaration prévoit, en particulier, un dialogue politique renforcé, et institue, à cette fin, un « Haut Conseil Paritaire », ainsi qu'une coopération bilatérale et régionale plus ambitieuse, un nouvel élan dans les relations économiques et enfin un engagement à prendre toutes les mesures appropriées pour mettre fin aux drames en mer qui se produisent dans l'archipel, en particulier entre les îles d'Anjouan et de Mayotte.

Nombre d'éloignements réalisés à Mayotte

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Évolution 2010-2012	Évolution 2005-2012
7 714	13 253	13 990	13 329	16 726	20 429	16 374	13 001	-20,60 %	68,54 %

Source : MI/DCPAF

7.2.1.2. L'immigration en Guyane**Les étrangers en situation régulière**

Au 31 décembre 2012, le nombre d'étrangers en situation régulière est de plus de 35 000, dont plus de 12 000 Haïtiens, 8 000 Brésiliens et 8 000 Surinamais.

Les demandes d'asile

Après avoir augmenté de façon continue depuis 2008, le nombre de demandes

d'asile a connu une légère baisse en 2012 (environ 200 demandes de moins). Cependant, la Guyane recueille toujours plus de 50 % des premières demandes d'asile déposées outre-mer. De plus en plus de demandes sont traitées par visio-conférences. Onze missions d'instruction de l'antenne de l'OFPRA de la Guadeloupe ont été conduites sur place en 2012.

Les demandes d'asile en Guyane

Guyane	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Demandes (hors mineurs acc)	non disponible		280	368	322	564	1 060	1 196	1 556	1 369
dont 1^{ères} demandes		280	368	322	382	898	1 130	1 427	1 236	
- dont Haïtiens		177	201	133	115	379	497	907	927	
- réexamens		-	-	-	182	162	66	129	133	
Décisions Ofpra	176	217	156	335	365	365	859	1 113	1 361	1 419
- dont accords	-	15	-	17	21	10	23	40	81	96
- rejets	176	202	156	318	344	355	836	1 073	1 280	1 323

Source : OFPRA

La lutte contre l'immigration clandestine

Alors que la population officielle guyanaise est d'environ 230 000 personnes, on évalue entre 30 000 à 60 000 le nombre d'immigrés illégaux.

La Guyane est le seul territoire de l'Union européenne à avoir une frontière terrestre avec l'Amérique du Sud : elle représente ainsi une forte attractivité économique pour les populations

des États du Brésil, du Surinam et du Guyana.

La lutte contre l'immigration clandestine est donc une priorité de l'action de l'État en Guyane. Le nombre d'éloignements, après avoir fortement augmenté en 2009, puis en 2010, est resté à peu près constant en 2011. Il a légèrement augmenté en 2012. Ces éloignements concernent à plus de 90 % les ressortissants brésiliens et surinamais.

Nombre d'éloignements effectués en Guyane

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Évolution 2010-2012	Évolution 2005-2012
5 942	8 145	9 031	8 085	9 066	9 458	9 410	9 757	3,69 %	64,20 %

Source : MI/DCPAF

7.2.2. L'immigration dans les départements des Caraïbes

7.2.2.1. L'immigration en Guadeloupe et à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin

Les étrangers en situation régulière

Au 31 décembre 2012, 18 665 étrangers résidaient régulièrement en Guadeloupe et sur les îles du Nord, dont plus de 11 000 Haïtiens.

Les demandes d'asile

En 2012, la demande d'asile, notamment les premières demandes, stagne en Guadeloupe. Elle continue à provenir

principalement des ressortissants haïtiens (86 % des demandes).

Depuis le 9 janvier 2006, une antenne de l'OFPRA a été ouverte à Basse-Terre, chef-lieu du département, pour faire face à l'accroissement du nombre des demandes, notamment haïtiennes, et diminuer leurs délais de traitement. Cette antenne instruit également les demandes d'asile déposées en Guyane et en Martinique. En 2012, son activité s'est maintenue à peu près au même niveau que l'année précédente. Une part de plus en plus importante de la demande est désormais traitée par le biais de visioconférences avec la Guyane, la Martinique et Saint-Martin.

Les demandes d'asile en Guadeloupe										
Guadeloupe	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Demandes (hors mineurs acc)	non disponible		3 667	674	425	534	431	300	236	227
dont 1^{res} demandes			3 611	537	261	341	281	190	177	161
- dont Haïtiens			3 491	537	237	326	256	179	154	138
- réexamens			56	137	164	193	150	110	59	66
Décisions Ofpra	32	1 297	2 354	2 200	393	456	466	268	224	247
- dont accords	1	11	51	132	28	23	7	11	21	18
- rejets	31	1 286	2 303	2 068	365	433	459	257	203	229

Source : OFPRA

NB : Les décisions ne correspondent pas forcément à des demandes déposées la même année, mais peuvent porter sur des demandes formulées au cours des années antérieures.

La lutte contre l'immigration clandestine

La Guadeloupe, en raison de sa prospérité économique relative au sein de son bassin régional, présente une forte attractivité pour l'immigration clandestine, qui utilise la voie maritime, par nature difficilement contrôlable en raison de l'étendue et du relief des côtes.

En 2012, le nombre d'éloignements a augmenté d'environ 16 % par rapport à

2011. Néanmoins, ce nombre d'éloignements reste largement inférieur au total des éloignements réalisés en 2009 et durant les années antérieures. La différence entre les années 2010 et 2011 et les années antérieures est due à la suspension des mesures d'éloignement de la population haïtienne, suite au séisme de janvier 2010. Ce moratoire a été partiellement levé en juin 2011, pour les hommes célibataires sans enfant, et est totalement levé depuis le 1^{er} janvier 2012.

Nombre d'éloignements réalisés en Guadeloupe et dans les îles du Nord									
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Évolution 2010-2012	Évolution 2005-2012
1 253	1 964	1 826	1 682	1 023	514	546	651	19,23 %	-48,04 %

Source : MI/DCPAF

La situation spécifique de l'île de Saint-Martin

Les étrangers en situation irrégulière sont nombreux par rapport à la population du territoire : ils seraient entre 5 000 et 8 000 pour 40 000 habitants. Il convient de noter que, parmi les 651 étrangers recensés comme ayant été éloignés de la Guadeloupe, 296 ont été éloignés de l'île de Saint-Martin. Pour cette île, le nombre d'éloignements a ainsi diminué d'un peu plus de 10 % par rapport à 2011.

La présence importante d'immigrés clandestins pose de sérieuses difficultés à la collectivité sur les plans économique et social, auxquelles s'ajoutent les problèmes d'insécurité, de trafic de drogue, de zones d'habitat insalubre et de bidonvilles.

Ce problème est rendu particulièrement délicat par la localisation de l'aéroport international de Sint Marteen dans la

zone néerlandaise et par l'absence de contrôle de la frontière terrestre entre les deux parties de l'île.

7.2.2.2. L'immigration à la Martinique

Les étrangers en situation régulière

Au 31 décembre 2012, 5 780 étrangers résidaient régulièrement à la Martinique pour une population estimée à 394 173 habitants. Cette immigration est qualifiée d'« immigration de proximité » puisqu'elle provient à 80 % des Caraïbes.

Les demandes d'asile

Contrairement à la tendance observée dans les autres collectivités des Caraïbes, la demande d'asile a augmenté d'un tiers en Martinique, même si elle reste numériquement moins importante. Cette demande reste largement dominée par les Haïtiens (99 % des demandes déposées en Martinique).

Les demandes d'asile à la Martinique

Martinique	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Demandes (hors mineurs acc)	non disponible		139	156	90	219	323	416	168	254
dont 1^{res} demandes			131	137	42	210	313	385	101	207
- dont Haïtiens			131	137	41	204	308	382	97	206
- réexamens			8	19	48	9	10	31	67	47
Décisions Ofpra	nd	92	111	220	65	132	341	373	284	157
- dont accords	nd	2	20	16	8	4	16	17	24	1
- rejets	nd	90	91	204	57	128	325	356	260	156

Source : OFPRA

L'immigration clandestine

La Martinique connaît une immigration clandestine provenant principalement de Sainte Lucie et d'Haïti. Comme en Guadeloupe, cette immigration utilise essentiellement la voie maritime. Les candidats à l'immigration haïtienne empruntent le trajet aérien Haïti-Dominique *via* Saint-Domingue, puis tentent de rejoindre la Martinique par la voie maritime.

En 2012, le nombre d'éloignements augmente légèrement, après avoir stagné entre 2010 et 2011, et avoir connu une forte augmentation entre 2009 et 2010, directement liée à l'augmentation des reconduites en direction de Sainte Lucie, rendue possible par la facilitation de la mise en œuvre de l'accord de réadmission par les autorités locales.

Nombre d'éloignements réalisés en Martinique

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Évolution 2010-2012	Évolution 2005-2012
603	432	390	404	327	454	454	499	9,91 %	-17,25 %

Source : MI/DCEPAF

7.2.3. L'immigration dans les autres collectivités d'outre-mer**7.2.3.1. L'immigration à La Réunion**

La Réunion était relativement à l'abri des grands flux migratoires de par sa situation géographique. Toutefois, la libéralisation des transports aériens a contribué à ouvrir l'île sur son environnement régional immédiat (Madagascar, les Comores et Maurice), dont le niveau de vie est nettement inférieur. Le problème de l'immigration irrégulière se pose donc désormais dans cette île,

mais dans une ampleur bien moindre que dans certaines collectivités d'outre-mer. Les éloignements ne portent ainsi que sur quelques dizaines d'étrangers en situation irrégulière, de nationalité mauricienne, comorienne et malgache.

Au 31 décembre 2012, 7 934 étrangers majeurs résidaient régulièrement à la Réunion, pour une population de 821 136 habitants.

La demande d'asile est également très faible, comme l'indique le tableau ci-dessous. Elle connaît néanmoins une forte augmentation par rapport à 2011.

Les demandes d'asile à La Réunion

La Réunion	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Demandes (hors mineurs acc)	non disponible		2	6	7	33	4	8	3	14
dont 1^{res} demandes			2	6	7	30	4	8	3	12
- réexamens			-	-	-	3	-	-	-	2
Décisions Ofpra	non disponible		2	5	5	29	4	7	6	9
- dont accords			1	2	-	4	-	-	-	2
- rejets			1	3	5	25	4	7	6	7

Source : OFPRA

NB : Les décisions ne correspondent pas forcément à des demandes déposées la même année, mais peuvent porter sur des demandes formulées au cours des années antérieures.

Nombre d'éloignements réalisés à La Réunion

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Évolution 2010-2012	Évolution 2005-2012
56	64	53	52	73	67	74	70	-5,41 %	25 %

Source : MI/DCEPAF

7.2.3.2. L'immigration en Nouvelle-Calédonie

L'immigration irrégulière n'est pas un enjeu pour la Nouvelle-Calédonie : en 2012, seules 3 personnes ont été reconduites.

La loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 a confié à l'État la compétence en matière de droit de l'entrée et du séjour des étrangers et à la Nouvelle-Calédonie la compétence en matière de

droit du travail, notamment en matière d'accès au travail des étrangers. En conséquence, les cartes de séjour comportant une autorisation de travail sont accordées après consultation du Gouvernement calédonien, compte tenu de sa compétence exclusive. Les nationalités les plus représentées sont les nationalités vanuataise, indonésienne, vietnamienne et chinoise.

Par ailleurs, aucune demande d'asile n'a été déposée dans cette collectivité en 2012.

7.2.3.3. L'immigration en Polynésie française

La Polynésie française attire peu de candidats à l'immigration, du fait de sa situation géographique. Ainsi, dans cette collectivité également, l'immigration irrégulière n'est pas un enjeu : en 2012, 2 personnes ont été reconduites à la frontière.

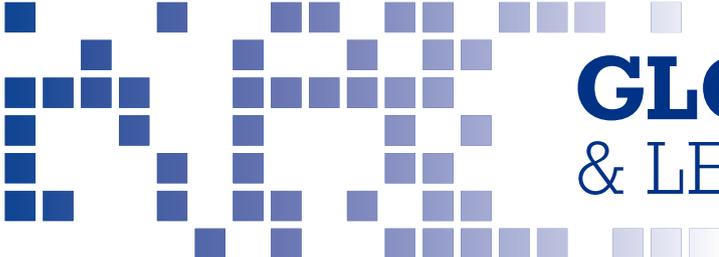
La loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 donne à l'État la compétence en droit de l'entrée et du séjour des étrangers en Polynésie française et au Gouvernement de la Polynésie française la compétence en matière de droit du travail, et notamment en matière d'accès au travail des étrangers. En

conséquence, les cartes de séjour comportant une autorisation de travail sont accordées après consultation du Gouvernement polynésien, compte tenu de sa compétence exclusive.

Aucune demande d'asile n'a été déposée dans cette collectivité en 2012.

7.2.3.4. L'immigration à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Wallis-et-Futuna

Aucune pression migratoire ne s'exerce actuellement à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Wallis-et-Futuna (pas de reconduite ou de demande d'asile dans ces territoires en 2012).



GLOSSAIRE & LEXIQUE

ABCD

Acquisition de la nationalité

Le terme générique « acquisition » de la nationalité française englobe l'ensemble des modes d'obtention de la nationalité qui résultent d'une demande des personnes intéressées : naturalisation et réintégration par décret, déclaration de nationalité souscrite au titre du mariage ou de la naissance et de la résidence en France. L'acquisition de la nationalité française doit donc être distinguée de l'« attribution » de la nationalité française à la naissance qui se réalise automatiquement du fait soit de la filiation (est français l'enfant dont au moins un des parents est Français, quel que soit le lieu de naissance de l'enfant et que celui-ci soit né dans le mariage ou hors mariage – cf. articles 18 et suivants du Code civil), soit de la naissance en France (est Français l'enfant né en France dont un parent y est lui-même né – cf. articles 19 et suivants du Code civil). Articles 18 et 19 du Code civil.

Admission au séjour

Notion correspondant à la délivrance d'un premier titre de séjour sur un motif déterminé, c'est-à-dire à une première comptabilisation statistique, soit pour un étranger qui arrive sur

le territoire national (procédure dite « d'introduction »), soit pour un étranger déjà présent en France en situation régulière mais qui change de motif de droit au séjour (procédure dite de « changement de statut »), soit pour un étranger déjà présent en France en situation irrégulière (procédure dite de « régularisation »).

AGDREF

Application des gestions des dossiers des ressortissants étrangers en France. Cette application informatique permet la centralisation de l'ensemble des données individuelles enregistrées par les préfetures à l'occasion des différentes démarches effectuées par les étrangers sur le territoire français et constitue un fichier national des titres de séjour.

ANAEM

Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations, devenue Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) en 2009.

Asile - droit d'asile

Protection donnée à une personne exposée à un risque de persécution ou de traitement inhumain ou dégradant dans son pays et qui ne peut obtenir de protection de la part de ses autorités. En France, le droit d'asile a été introduit pour la première fois par la Constitution

de 1793. Le principe a été repris par le Préambule de la Constitution de 1946 auquel fait référence celui de la Constitution de 1958 (voir ci-dessous « asile constitutionnel »). Il découle également de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut de réfugié (voir ci-dessous « asile conventionnel »). Il est énoncé à l'article L.711-1 du CESEDA. Le droit d'asile est également ouvert sur la base de la protection subsidiaire prévue à l'article L.712-1 du CESEDA (voir ci-dessous « protection subsidiaire »).

Asile constitutionnel

Il figure à l'alinéa 4 du Préambule de la Constitution de 1946 auquel fait référence le Préambule de la Constitution de 1958. Le droit d'asile est reconnu à « tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté ».

Asile conventionnel

Définie à l'article 1, A, §2 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, la qualité de réfugié est reconnue à toute personne « qui craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette

crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ».

Autorisation de séjour

Reconnaissance par l'autorité publique du droit à rester temporairement sur le territoire national (durée variable suivant le titre accordé). Les autorisations de séjour regroupent toutes les catégories de documents de séjour : carte de séjour temporaire, carte de séjour, carte de résident, autorisation provisoire de séjour, récépissé de première demande et de renouvellement de titre de séjour.

Autorisation provisoire de séjour (APS)

Document temporaire qui autorise, durant sa durée de validité, son titulaire à séjourner en France. Ce document est, en général, d'une durée de validité de six mois et peut être renouvelé. L'APS peut, dans certains cas, permettre l'exercice d'une activité professionnelle ou être assorti d'une autorisation de travail, sur présentation d'une promesse d'embauche ou d'un contrat de travail.

CADA

Centre d'accueil pour demandeurs d'asile : dispositif spécifique d'hébergement pour l'accueil des demandeurs d'asile.

CAI

Contrat d'accueil et d'intégration. Mis en place en 2003, puis proposé à tous les étrangers entrant pour la première fois en France et souhaitant s'y maintenir durablement (loi du 24 juillet 2006), rendu obligatoire par la loi du 20 novembre 2007. Le CAI comprend une formation civique présentant les institutions françaises et les

valeurs de la République et, si nécessaire, une formation linguistique. L'étranger bénéficie d'une session d'information sur la vie en France et d'un bilan de compétences professionnelles. Lors du premier renouvellement du titre de séjour, l'autorité administrative tient compte du suivi des différentes obligations du CAI. Article L.311-9 du CESEDA.

Carte de résident (CR)

Titre de séjour d'une durée de validité de dix ans renouvelable. Cette carte est notamment délivrée, sous certaines conditions, à un étranger qui justifie d'une résidence régulière ininterrompue d'au moins cinq années en France (art. L.314-8 CESEDA).

Carte de séjour temporaire « profession artistique et culturelle »

Titre de séjour délivré aux étrangers séjournant en France en vue d'y exercer une activité professionnelle en qualité d'artiste-interprète ou d'auteur. Cette carte a une durée de validité d'un an renouvelable (art. L. 313-9 CESEDA).

Carte de séjour temporaire « scientifique-chercheur »

Titre de séjour délivré aux étrangers séjournant en France pour réaliser des travaux de recherches ou dispenser un enseignement de niveau universitaire. Cette carte a une durée de validité d'un an renouvelable (art. L. 313-8 CESEDA). Après une première année de séjour en France, son bénéficiaire peut se voir délivrer une carte pluriannuelle, valable jusqu'à quatre ans (art. L. 313-4 CESEDA).

Carte de séjour temporaire « vie privée et familiale »

Titre de séjour délivré à un étranger justifiant d'attaches personnelles et familiales en France. Le CESEDA prévoit onze cas de délivrance et notamment le regroupement familial, le statut de conjoint de Français ou de parents d'enfant français, étranger malade, apatride, jeunes majeurs...). Cette carte a une durée de validité d'un an renouvelable (art. L.313-11 et suiv. CESEDA). Voir aussi : Liens personnels et familiaux, immigration familiale, membres de famille de Français, regroupement familiale.

Carte de séjour temporaire (CST)

Titre de séjour d'une durée de validité d'un an renouvelable sauf exception prévue par la loi. Elle indique le motif sous lequel l'étranger est admis au séjour : « salarié », « étudiant », « vie privée et familiale »...

Carte de séjour « compétences et talents »

Titre de séjour délivré à un étranger qui vient en France dans le cadre d'un projet professionnel et qui est susceptible de participer, du fait de ses compétences et de ses talents, de façon significative et durable au développement économique ou au rayonnement, notamment intellectuel, scientifique, culturel, humanitaire ou sportif de la France et du pays dont il a la nationalité. Cette carte a une durée de validité de trois ans renouvelable (art. L.315-1 et suiv. CESEDA).

Carte de séjour temporaire « salarié en mission »

Titre de séjour délivré aux étrangers travaillant pour des sociétés multinationales qui

viennent en France, à titre temporaire, apporter leur expertise, dans le cadre d'une mobilité « intragroupe », c'est-à-dire entre deux sociétés d'un même groupe ou entre deux établissements/filiales d'une même société et qui justifie d'une rémunération au moins égale à 1,5 fois le salaire minimum de croissance. Cette carte a une durée de validité de trois ans renouvelable (art. L.313-10 5° CESEDA).

CESEDA

Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile en France, créé par la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003. Ce code, applicable depuis le 1^{er} mars 2005, est composé d'une partie législative et réglementaire, issue initialement de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et du décret n° 46-1574 du 30 uin 1946, auxquels se sont ajoutées les dispositions des lois et textes réglementaires adoptés par la suite.

CNDA

Cour Nationale du droit d'asile, anciennement Commission des recours des réfugiés (CRR). La CNDA est une juridiction administrative spécialisée relevant du Conseil d'Etat et statuant sur les recours formés par les demandeurs d'asile contre les décisions de rejet de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA). L'annulation par la CNDA d'une décision de rejet de l'OFPRA se traduit par la reconnaissance du statut de réfugié ou par l'octroi de la protection subsidiaire.

COM

Collectivités d'Outre-Mer : Nouvelle-Calédonie, Polynésie

française, Saint-Pierre et Miquelon, Terres australes et antarctiques françaises, Wallis-et-Futuna.

DCPAF

Direction Centrale de la Police de l'Air et des Frontières.

Déclaration anticipée

Depuis le 1^{er} septembre 1998, les jeunes étrangers nés en France deviennent Français de plein droit à 18 ans, s'ils y résident et y ont résidé de manière continue ou discontinuée pendant cinq années depuis l'âge de 11 ans. En outre, dès l'âge de 16 ans, ces jeunes nés et résidant en France peuvent anticiper l'acquisition de la nationalité française en effectuant une déclaration auprès du tribunal d'instance. De même, les parents d'un jeune étranger né en France peuvent souscrire la même déclaration d'acquisition anticipée de la nationalité française pour lui et avec son accord, à condition qu'il ait 13 ans et qu'il réside en France depuis l'âge de 8 ans. Loi du 16 mars 1998 modifiée par la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007.

Déclaration au titre du mariage

Le mariage n'exerce pas d'effet automatique sur la nationalité : une personne étrangère qui épouse un(e) Français(e) ne peut acquérir la nationalité française que si elle remplit certaines conditions. Le conjoint étranger ou apatride d'un Français peut après un délai de quatre ans à compter du mariage, acquérir la nationalité française par déclaration, à condition qu'à la date de cette déclaration la communauté de vie tant affective que matérielle n'ait pas cessé entre les époux depuis

le mariage et que le conjoint français ait conservé sa nationalité. Le délai de communauté de vie est porté à 5 ans lorsque le conjoint étranger, au moment de la déclaration : - soit ne justifie pas avoir résidé de manière ininterrompue et régulière pendant au moins 3 ans en France à compter du mariage, - soit n'apporte pas la preuve que son conjoint français a été inscrit pendant la durée de leur communauté de vie à l'étranger au registre des Français établis hors de France. Le mariage célébré à l'étranger doit avoir fait l'objet d'une transcription préalable sur les registres de l'état civil français. Article 21-2 du Code civil.

Demandeur d'asile

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

DGEF

Direction générale des étrangers en France du ministère de l'Intérieur.

DILF

Diplôme initial de langue française qui reconnaît l'acquisition de la maîtrise d'un niveau élémentaire de la langue française. Article L.311-9 du CESEDA.

DOM

Départements d'Outre-Mer : Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et La Réunion.

DSED

Département des statistiques, des études et de la documentation. Service statistique ministériel, relevant de la Direction générale des étrangers en France.

EFGH**EEE**

Espace Economique Européen comprenant, en 2012, les 27 pays de l'Union Européenne ainsi que l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège.

Effets collectifs

L'enfant mineur de dix-huit ans, non marié, acquiert la nationalité française de plein droit en même temps que son (ses) parent(s) par le jeu de l'effet collectif dès lors qu'il réside avec ceux-ci de manière habituelle (ou alternée en cas de séparation des parents) et que son nom figure dans le décret de naturalisation ou la déclaration de naturalité. Article 22-1 du Code civil.

Espace Schengen

L'espace Schengen est composé de 22 pays de l'Union européenne et de 3 pays extérieurs : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et la Suède, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la

Slovaquie, la Slovénie et la Suisse. L'Irlande et le Royaume-Uni n'ont pas signé la Convention de Schengen mais participent partiellement aux mesures adoptées dans le cadre de cet espace. La Norvège et l'Islande, bien qu'extérieures à l'UE, ont également mis en vigueur la Convention d'application des accords de Schengen. La Suisse a intégré l'Espace Schengen le 12 décembre 2008.

Étranger

Personne n'ayant pas la nationalité française.

HCI

Haut Conseil à l'Intégration créé par le décret du 19 décembre 1989.

HCR

Haut Commissariat aux réfugiés auprès de l'ONU.

IJKL**Immigration familiale**

Terme regroupant toutes les catégories d'étrangers qui obtiennent un titre de séjour portant la mention « vie privée et familiale ». Voir aussi : carte de séjour temporaire « vie privée et familiale », liens personnels et familiaux, membres de famille de Français, regroupement familial.

Immigré

Personne née étrangère dans un pays étranger et qui vit actuellement en France. S'il le souhaite, l'immigré peut devenir Français. Il devient alors « Français par acquisition » par opposition aux « Français de

naissance ». Notion administrative élaborée par le HCI en 1992.

MNOP**Migration de travail**

Migration correspondant à des entrées directes sur le marché du travail, c'est-à-dire à l'admission au séjour d'étrangers venant exercer une activité professionnelle en France, qu'elle soit salariée ou non salariée. Synonyme : migration professionnel.

Naturalisation

La naturalisation est un mode d'acquisition de la nationalité française qui s'opère par décret. Elle peut être demandée par tout étranger qui réside régulièrement en France. Les principales conditions de recevabilité de la demande sont mentionnées aux articles 21-15 à 21-27 du Code civil (être majeur, résider en France de manière habituelle et continue depuis 5 ans, sauf dispositions particulières, être en possession d'un titre de séjour, avoir en France le centre de ses attaches familiales et de ses intérêts matériels, faire preuve d'une intégration dans la société française, notamment par une connaissance suffisante de la langue française et ne pas avoir été condamné). La naturalisation n'est pas un droit, de ce fait elle est soumise à la décision discrétionnaire de l'administration, qui peut la refuser par décision motivée soumise au contrôle du juge, même si les conditions légales de recevabilité de la demande sont réunies. Le demandeur doit être majeur. Toutefois, la naturalisation peut être

accordée à l'enfant mineur resté étranger dont l'un des parents est devenu français, s'il justifie avoir résidé avec lui en France durant les 5 années précédant le dépôt de la demande. Article 21-22 du Code civil.

OFII

Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) (ex. Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations [ANAEM]).

OFPRA

Office français de protection des réfugiés et apatrides. L'OFPRA est un établissement public créé par la loi du 25 juillet 1952, seul compétent pour instruire les demandes de protection internationale (statut de réfugié ou protection subsidiaire). Ses décisions peuvent faire l'objet d'un recours devant la CNDA.

OIM

Organisation Internationale pour les Migrations.

ONU

Organisation des Nations Unies.

Pays de résidence habituelle

Pays dans lequel vit une personne, c'est-à-dire pays dans lequel elle dispose d'un logement qui lui sert habituellement pour son repos quotidien. Les voyages temporaires à l'étranger à des fins de loisirs, de vacances, de visites à des amis ou à des parents, d'affaires, de traitement médical ou de pèlerinage religieux ne changent pas le pays de résidence habituelle d'une personne.

Protection subsidiaire

Introduite par la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile, elle est accordée à la personne qui ne remplit pas les conditions d'octroi du statut de réfugié en application de la Constitution ou de la Convention de Genève mais qui établit qu'elle est exposée dans son pays à l'une des menaces graves énumérées à l'article L.712-1 du CESEDA (peine de mort ; torture, peines ou traitements inhumains ou dégradants ; s'agissant d'un civil, menaces grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflits armés interne ou international). Une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale », valable un an et renouvelable, lui est délivrée en application de l'article L.313-13 du CESEDA.

QRST

Réfugié

Personne qui s'est vu octroyer une protection par l'OFPRA sur le fondement de l'article 1, A, §2 de la Convention de Genève (asile conventionnel) ou du quatrième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 (asile constitutionnel). Une carte de résident portant la mention « réfugié », valable dix ans et renouvelable de plein droit, lui est délivrée en application de l'article L. 314-11 8° du CESEDA.

Regroupement familial

Procédure permettant à un étranger de faire venir son conjoint majeur et leurs enfants mineurs (légitimes, naturels ou

adoptés). Le demandeur doit résider régulièrement en France depuis au moins dix-huit mois, disposer de ressources suffisantes et stables en fonction de la taille de la famille ainsi que d'un logement répondant à des critères de salubrité, confort et superficie suffisants. Les bénéficiaires doivent résider hors de France. (art. L. 411-1 et suiv. CESEDA).

Réintégration

La réintégration dans la nationalité française permet aux personnes, sous certaines conditions, qui ont perdu la nationalité française de la recouvrer. En général, elle s'opère par décret (article 24-1 du Code civil). A noter toutefois que la réintégration par décret n'est pas un droit, de ce fait même si les conditions légales sont remplies, l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour refuser la demande. La réintégration dans la nationalité française par déclaration concerne les personnes qui ont perdu la nationalité française en raison du mariage avec un étranger ou qui ont volontairement acquis une nationalité étrangère. Ces dernières doivent avoir conservé ou acquis des liens manifestes avec la France, notamment d'ordres culturel, professionnel, économique ou familial. Article 24-2 du Code civil.

Ressortissant de pays tiers

Étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre État faisant partie à l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse.

Stagiaire étranger

Étranger qui suit en France un stage dans le cadre d'une convention de stage et qui

dispose de moyens d'existence suffisants. Il obtient une carte de séjour mention « stagiaire » d'une durée de validité limitée à celle du stage (art. L.313-7-1 CESEDA).

Titre de séjour

Document sécurisé assurant la reconnaissance par l'autorité publique du droit à séjourner sur le territoire national pour un ressortissant étranger majeur. Un titre de séjour se définit par sa nature juridique, son motif d'admission et sa durée de validité. Les cartes de séjour temporaires, les cartes de séjour et les cartes de résident sont des titres de séjour. Voir aussi : carte de séjour temporaire, carte de résident.

Travailleur saisonnier

Étranger venant en France pour exercer une activité professionnelle à caractère saisonnier dans la limite de six mois par an. Il lui est délivré une carte de séjour d'une durée de validité de trois ans renouvelable (Art. L.313-10 6° CESEDA).



Union européenne (UE)

En 2012, les États membres de l'Union européenne étaient au nombre de 27 : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède et depuis 2013 la Croatie.

Visa de court séjour ou visa Schengen

Le visa de court séjour permet à son titulaire d'entrer en France et dans les autres pays de l'Espace Schengen (sauf exceptions). Il autorise un séjour ininterrompu ou plusieurs séjours d'une durée maximum de 3 mois par semestre. Il peut être valable pour une ou plusieurs entrées. Il peut être délivré pour des motifs touristiques, privés, familiaux ou professionnels.

Visa de long séjour (VLS)

Le visa de long séjour est délivré pour un séjour supérieur à 3 mois en France. Son obtention est obligatoire pour déposer une demande de carte de séjour temporaire ou de carte de séjour « compétences et talents », sauf exceptions prévues par la loi ou les engagements internationaux conclus par la France. Les étrangers dispensés du visa de long séjour sont les ressortissants de l'Union européenne (UE), d'un autre État faisant partie de l'Espace économique européen (EEE) et les Suisses. Article L.211-2-1 du CESEDA.

Visa de transit

Il existe deux sortes de visa de transit, le visa aéroportuaire et le visa non aéroportuaire. Le visa aéroportuaire permet à son titulaire, à l'occasion d'une escale internationale, de passer par la zone internationale de transit d'un aéroport français sans possibilité toutefois de pénétrer en France. Le visa de transit non aéroportuaire est délivré à l'étranger qui souhaite se rendre d'un pays tiers à l'espace Schengen vers un autre pays tiers en traversant le territoire français ou le territoire d'un autre État Schengen.

Visa long séjour temporaire (VLST)

Il s'agit d'un visa mixte d'une durée comprise entre 3 et 6 mois, qui vaut autorisation temporaire de séjour. Son titulaire est ainsi dispensé de solliciter une carte de séjour durant sa validité. A son expiration, il doit regagner son pays d'origine. Il peut être, par exemple, délivré aux étudiants venant suivre un enseignement court. Article L.211-2-1 du CESEDA.

Visa long séjour valant titre de séjour (VLS-TS)

Visa de long séjour, créé en 2009, d'une durée de validité maximale d'un an qui dispense son titulaire de solliciter une carte de séjour durant sa première année de présence en France. Pour produire les effets d'une carte de séjour, ce visa doit être accompagné d'une vignette apposée par l'OFII lors de la visite médicale. Les étrangers concernés par cette mesure de simplification sont ceux bénéficiant du statut de « visiteur », « étudiant », « salarié », « scientifique », « conjoint de français », « stagiaire », « bénéficiaire du regroupement familial » ou « travailleur temporaire » (art. R. 311-3 CESEDA).

Visiteur

Étranger venant en France qui justifie vivre de ses seules ressources et qui prend l'engagement de n'exercer aucune activité professionnelle. Il obtient une carte de séjour mention « visiteur », d'une durée de validité d'un an renouvelable (art. L.313-6 CESEDA).

Ce rapport du Gouvernement au Parlement présente les chiffres relatifs aux politiques concernant les étrangers en France. Il a été arrêté par le comité interministériel de contrôle de l'immigration sur la base des données disponibles au 31 décembre 2013.

ISBN : ISBN 978-2-11-138565-8

Conception et impression :
Service de diffusion
de la gendarmerie à Limoges
SDG-14-32574-1 500