

---

# LES ÉTRANGERS EN FRANCE

---

**ANNÉE 2013**

---

Onzième 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 2013**

---

**RAPPORT AU PARLEMENT  
SUR LES DONNÉES  
DE L'ANNÉE 2013**

© Direction de l'information légale et administrative - Paris, 2014

*« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1<sup>er</sup> 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 : 978-2-11-138565-8

# PRÉFACE

*Les débats sur la présence des étrangers en France sont l'objet d'un paradoxe. L'Histoire récente de notre pays est marquée par l'arrivée de femmes et d'hommes, souvent venus de loin, pour trouver en France un refuge ou les conditions d'une vie meilleure. Comme l'immigration passée, la présence étrangère en France aujourd'hui est indispensable à notre rayonnement, à notre croissance. Pourtant, dans le débat public, ces mouvements de population font trop souvent l'objet d'approximations et d'outrances. Souvent, la figure de l'étranger semble cristalliser sur elle-même les doutes d'une époque, les fractures d'une société. Il n'y a qu'une manière de répondre à ces instrumentalisation injustifiées qui jalonnent notre Histoire : la patiente explication, par des données objectives, de la réalité et de la richesse de nos mouvements migratoires.*

*Pour sa onzième édition, j'ai en conséquence souhaité, comme mon prédécesseur, que le rapport annuel au Parlement, qui présente l'ensemble des données relatives aux étrangers en France, soit le plus précis et le plus ambitieux possible.*

*Plus précis, car ce rapport est le fruit du travail d'un service statistique ministériel indépendant, qui produit des chiffres et des analyses selon une méthodologie et une déontologie toujours plus rigoureuses. Ainsi, pour la première fois, les données relatives à l'éloignement des étrangers en France font-elles l'objet d'une présentation objective et affinée en fonction des modalités de l'éloignement (départ contraint, aidé ou spontané) et du pays de renvoi (UE et hors Union européenne). Cette rigueur est indispensable si l'on souhaite en finir avec les politiques d'affichage fondées sur un chiffre unique, qui masquent la réalité plus qu'elles ne la révèlent.*

*Plus ambitieux, aussi, car ce rapport poursuit le travail essentiel consistant à replacer les mouvements migratoires en France dans un contexte européen et mondial. Seules les comparaisons internationales permettent en effet de saisir la complexité des flux migratoires qui traversent le monde et par là même de rappeler cette simple vérité : l'immigration est une réalité mondiale, qui est loin de concerner la France au premier chef. Si celle-ci demeure une destination prisée des touristes, comme en atteste la hausse continue de la délivrance des visas de court séjour, les flux migratoires pérennes y sont en revanche parmi les plus modérés de l'OCDE.*

*L'année 2013 a été une année charnière pour la politique du Gouvernement. Certaines premières mesures, prises à la fin de l'année 2012, ont en effet commencé à produire leurs premiers effets vertueux.*

*Ainsi, la circulaire du 28 novembre 2012, qui a défini des critères objectifs de régularisation des étrangers en situation irrégulière, a-t-elle permis à ceux dont les liens tissés avec notre pays justifiaient qu'ils soient admis au séjour de bénéficier de l'attention positive des préfets. Près de 12 000 étrangers supplémentaires ont été régularisés en 2013. Les relations que ces derniers avaient nouées avec notre pays étaient d'une telle intensité que toute autre solution n'eût pas été conforme à nos principes et à nos valeurs.*

*De même, les naturalisations, à la suite des circulaires du 16 octobre 2012 et du 21 juin 2013, repartent à la hausse après deux années de baisse consécutive et spectaculaire. Si le nombre de naturalisations demeure en retrait par rapport au haut niveau atteint en 2010, cette reprise est le signe que la France renoue avec l'originalité de son message républicain, en permettant à nouveau aux étrangers qui réussissent leur parcours d'intégration puis d'assimilation, de devenir Français. Quel plus beau signe de la vitalité de notre modèle républicain que de sentir la fierté de ceux qui, au terme d'un long chemin, parfois difficile, décident de faire allégeance à nos valeurs, à notre Nation, à notre modèle ?*

*Par ailleurs, l'abrogation de la circulaire Guéant, par la circulaire du 31 mai 2012, a permis la reprise des mobilités étudiantes, qui augmentent de plus de 7 % en 2013.*

*Les premiers signes tangibles de l'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture et en consulat se manifestent également ; ils devront s'intensifier dans les années à venir. A ce sujet, mes services ont entrepris de nombreux efforts, souvent méconnus ou passés sous silence, et il me semblait juste que ce rapport en fasse état.*

*Enfin, l'année 2013 a été celle de la préparation de deux projets de loi importants, l'un portant sur le séjour, l'autre sur l'asile. La volonté du Gouvernement est là aussi d'assumer des réformes raisonnées, fondées sur l'écoute et l'expertise, et animées par l'esprit républicain. Loin des outrances et des approximations, ces réformes ambitieuses nécessitaient un diagnostic clair et partagé. Si 2013 a été l'année de la consultation et de la concertation, celles qui suivront seront marquées par le vote et la mise en œuvre des réformes.*

*La politique que nous conduisons à l'égard des étrangers en France repose sur ces quatre piliers, qu'il est indispensable, si l'on veut être cohérent, de consolider ensemble : l'amélioration de nos dispositifs d'intégration, l'accueil des étudiants et des talents étrangers, la lutte sans relâche contre l'immigration irrégulière, la nécessaire réforme des conditions d'accès à la demande d'asile.*

*C'est en garantissant la transparence statistique et en corrigeant les insuffisances de nos dispositifs actuels que nous pourrons durablement changer le regard que la société porte trop souvent sur les migrations en France. Puisse ce rapport nous y aider : c'est le vœu que je formule à l'heure de sa publication.*

Bernard CAZENEUVE



# SOMMAIRE

## Synthèse ..... 8

## Avertissement méthodologique ..... 13

### 1. Le champ géographique du rapport .. 13

1.1. Trois champs géographiques à distinguer ..... 13

1.2. Le champ juridique..... 13

### 2. Chiffres définitifs de délivrance de titres de séjour entre 2007 et 2012 et chiffres provisoires 2013 établis sur la base de l'application AGDREF ..... 14

### 3. Précisions méthodologiques sur le calcul des flux ..... 14

## PARTIE I

### Évolution de la population étrangère en France ..... 15

#### 1.1. La population étrangère établie en France métropolitaine ..... 16

1.1.1. Avertissement méthodologique ..... 16

1.1.2. Appréciation générale..... 16

1.1.2.1. Encadré : présence étrangère en France. . 17

1.1.3. Détails par durée de titres et par motifs ..... 17

1.1.3.1. Encadré « présence étrangère dans les pays de l'OCDE » ..... 22

#### 1.2. Flux annuels totaux (pays tiers) : une légère augmentation en 2013..... 23

#### 1.3. Analyse des flux selon les motifs : des évolutions différenciées selon les motifs de délivrance ..... 25

1.3.1. L'immigration professionnelle : une mondialisation des flux, avec l'accueil en France d'un nombre relativement limité de migrants aux profils diversifiés ..... 30

1.3.1.1. Encadré « migrants économiques » : Aperçu sur les migrants économiques ..... 31

1.3.2. L'immigration familiale : principale source d'immigration, fruit de l'histoire et inscrite dans un cadre conventionnel protégeant le respect de la vie privée et familiale..... 32

1.3.2.1. Éléments de synthèse..... 32

1.3.2.2. Détails par catégories de migrants familiaux..... 32

1.3.2.3 : Encadré « migrants familiaux » : Aperçu sur les migrants familiaux ..... 34

1.3.3. La reprise de l'immigration étudiante dans une dynamique d'attractivité et de rayonnement de la France..... 35

1.3.4. Autres motifs de séjour ..... 36

1.3.5. Comparaison européenne : les premiers permis de séjour ..... 37

1.3.5.1. Encadré « comparaisons sur motifs » : Aperçu sur les migrants par motifs dans quelques pays ..... 37

1.3.6. Éléments complémentaires pour des comparaisons européennes ..... 38

1.3.6.1. Population née à l'étranger..... 38

1.3.6.2. Population étrangère..... 39

1.3.6.3. Acquisition de la nationalité du pays de résidence..... 39

1.3.6.4. Flux migratoires par nationalité : immigration..... 40

1.3.6.5. Flux migratoires par nationalité : émigration et solde migratoire ..... 40

## PARTIE II

### Les instruments juridiques et les moyens en œuvre ..... 43

#### 2.1. Les visas ..... 44

2.1.1. Une compétence partagée entre deux ministères ..... 44

2.1.2. Les lignes directrices de la politique des visas ..... 44

2.1.3. L'évolution de la demande et de la délivrance de visas depuis 2008 ..... 45

2.1.3.1. Analyse de l'évolution de la délivrance pour les principales catégories de visas ..... 45

2.1.3.2. Répartition géographique des visas délivrés en 2011, 2012 et 2013..... 51

2.1.4. Les moyens et méthodes..... 54

2.1.4.1. La biométrie..... 54

2.1.4.2. L'évolution de l'organisation des services des visas ..... 55

2.1.5. La coopération européenne dans le domaine des visas..... 57

2.1.5.1. L'adoption de règles communes pour la délivrance des visas de court séjour ..... 57

2.1.5.2. Les accords de « représentation Schengen » ..... 58

2.1.5.3. La coopération consulaire dans les pays tiers . . . . .	58
2.1.6. Les recours et le contentieux . . . . .	58
2.1.6.1. Les recours devant la commission de recours contre les refus de visa (CRRV) . . . . .	58
2.1.6.2. Les recours contentieux devant la juridiction administrative . . . . .	60
<b>2.2. Les titres de séjour . . . . .</b>	<b>61</b>
2.2.1. Le cadre juridique de la délivrance des titres de séjour . . . . .	61
2.2.2. Le droit au séjour par type de titre et groupes de pays . . . . .	61
2.2.3. Le droit au séjour par type de carte . . . . .	62
2.2.3.1. Visas de long séjour valant titre de séjour et cartes de séjour temporaire . . . . .	62
2.2.3.2. Cartes de résident . . . . .	63
2.2.3.3. Cartes de retraité . . . . .	66
2.2.3.4. Certificats de résidence pour Algériens (CRA) . . . . .	66
2.2.3.5. Titres communautaires . . . . .	67
2.2.4. L'admission exceptionnelle au séjour . . . . .	67
2.2.5. Les évolutions politiques et juridiques intervenues en 2013 . . . . .	67
<b>2.3. L'accueil des étrangers en préfecture . . . . .</b>	<b>69</b>
2.3.1. La méthode mise en œuvre . . . . .	69
2.3.2. Les résultats obtenus . . . . .	69

## PARTIE III

### La lutte contre l'immigration irrégulière . . . . . 73

<b>3.1. L'entrée irrégulière sur le territoire . . . . .</b>	<b>75</b>
<b>3.1.1 Le contrôle des flux migratoires . . . . .</b>	<b>75</b>
3.1.1.1 Le contrôle aux frontières . . . . .	75
3.1.1.2 Les refus d'admission sur le territoire et les réadmissions simplifiées . . . . .	76
3.1.1.3 Les demandes d'admission au titre de l'asile à la frontière . . . . .	76
3.1.1.4 Les maintiens en zone d'attente . . . . .	76
3.1.2. La coopération européenne : l'action de l'agence Frontex . . . . .	78
3.1.3. La lutte contre les filières d'immigration . . . . .	80
<b>3-2. Le séjour irrégulier sur le territoire . . . . .</b>	<b>81</b>
3.2.1. Estimation du nombre de séjours irréguliers : le nombre de bénéficiaires de l'aide médicale d'État . . . . .	81
3.2.2. Mesures prises à l'encontre des personnes en infraction au regard de la législation sur les étrangers . . . . .	82
3.2.2.1. Nombre de personnes mises en cause pour infraction à la législation sur les étrangers . . . . .	82
3.2.2.2. Nombre de placements en centre de rétention administrative (CRA) . . . . .	83
3.2.2.3. Nombre de demandeurs d'asile déboutés . . . . .	84

### 3.3. L'éloignement des étrangers en situation irrégulière . . . . . 84

3.3.1. L'exécution des mesures d'éloignement . . . . .	84
3.3.2. Le dispositif des pôles interservices éloignement (PIE) . . . . .	86
3.3.3. Les difficultés rencontrées pour la mise en œuvre de l'éloignement . . . . .	86
3.3.3.1. Les annulations de procédure par le juge judiciaire ou le juge administratif . . . . .	87
3.3.3.2. La délivrance des laissez-passer consulaires . . . . .	87
3.3.4. La rétention administrative . . . . .	89
3.3.5. Les incitations financières : aides au retour volontaire et aides au retour humanitaire . . . . .	89

### 3.4. La lutte contre le travail illégal intéressant les étrangers . . . . . 90

3.4.1. L'évolution des dispositions législatives et réglementaires relatives à la lutte contre le travail illégal . . . . .	91
3.4.2. Les résultats obtenus en 2013 par les services de police et de gendarmerie en métropole . . . . .	93
3.4.3. La poursuite des opérations conjointes de lutte contre le travail illégal intéressant les ressortissants étrangers . . . . .	96
3.4.4. Les sanctions administratives infligées aux employeurs d'étranger sans titre de travail . . . . .	98
3.4.4.1. La contribution spéciale et la contribution forfaitaire due à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) . . . . .	99
3.4.4.2. La mise en œuvre de la contribution spéciale et de la contribution forfaitaire . . . . .	99
3.4.5. La vérification de la situation administrative des étrangers candidats à l'embauche par les employeurs auprès des préfectures . . . . .	100
<b>3.5. La lutte contre les fraudes à l'identité et la fraude documentaire . . . . .</b>	<b>101</b>
3.5.1. Les résultats obtenus . . . . .	103
3.5.2. Les actions menées par les différents acteurs de la lutte contre la fraude documentaire . . . . .	104
3.5.2.1. Les acteurs nationaux . . . . .	104
3.5.2.2. La coopération européenne et internationale dans le domaine de la lutte contre la fraude . . . . .	105

## PARTIE IV

### L'asile . . . . . 107

<b>4.1. L'évolution de la demande d'asile . . . . .</b>	<b>110</b>
4.1.1. La composition de la demande d'asile en 2013 et son évolution . . . . .	110
4.1.2. L'origine géographique de la demande d'asile en 2013 . . . . .	111
4.1.3. La répartition hommes / femmes . . . . .	113

4.1.4. La demande d'asile dans les départements et collectivités d'outre-mer .....	113
<b>4.2. Le traitement de la demande d'asile .....</b>	<b>114</b>
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) .....	114
4.2.1.1. L'activité de l'OFPRA .....	114
4.2.1.2. L'activité de la CNDA .....	115
4.2.1.3. Attributions d'une protection et décisions de rejet .....	116
<b>4.3. Les procédures particulières .....</b>	<b>117</b>
4.3.1. L'asile à la frontière .....	117
4.3.2. La mise en œuvre du règlement de Dublin par la France .....	118
4.3.3. Les procédures prioritaires .....	120
<b>4.4. L'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile .....</b>	<b>121</b>
4.4.1. L'admission au séjour des demandeurs d'asile .....	122
4.4.2. Le premier accueil des demandeurs d'asile .....	122
4.4.3. Le dispositif national d'accueil .....	123
4.4.3.1. Les différentes mesures d'accueil .....	123
4.4.3.2. Les capacités d'accueil .....	124
4.4.3.3. Le pilotage du dispositif d'accueil .....	124
4.4.3.4. Le recours croissant à l'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile .....	125
<b>4.5. Les bénéficiaires d'une protection internationale .....</b>	<b>128</b>
4.5.1. Données générales .....	128
4.5.2. La prise en charge des bénéficiaires d'une protection internationale .....	128
4.5.3. L'accueil des réfugiés bénéficiant du programme de réinstallation prévu par l'accord-cadre du 4 février 2008 avec le HCR .....	130
<b>4.6. La politique extérieure de l'asile ...</b>	<b>130</b>
4.6.1. Le programme de réinstallation de réfugiés prévu par l'accord-cadre du 4 février 2008 avec le HCR .....	130
4.6.2. Les visas au titre de l'asile .....	131

## PARTIE V

### L'accueil, l'intégration et l'accès à la nationalité française .....

<b>5.1. LA POLITIQUE D'INTEGRATION ..</b>	<b>134</b>
5.1.1. Bilan et évaluation des principaux dispositifs de la politique d'intégration ...	134
5.1.1.1. Le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) .....	134
5.1.1.2. Les Programmes régionaux d'intégration des populations immigrées (PRIPI) .....	137
5.1.1.3. L'opération « Ouvrir l'Ecole aux parents pour réussir l'intégration » (OEP) .....	138

5.1.1.4. Les actions visant à la mobilisation des dispositifs de droit en commun en faveur du public étranger .....	138
5.1.1.5. L'accompagnement du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants (FTM) .....	142
5.1.2. Les grands axes de la réforme de la politique d'accueil et d'intégration ..	143
5.1.3. L'impact sur les modalités de gouvernance et l'évolution des ressources .....	145
5.1.3.1. Les nouvelles modalités de gouvernance .....	145
5.1.3.2. L'articulation entre les crédits du programme 104 et les crédits européens .....	146
5.1.4. La coopération européenne et internationale .....	147
<b>5.2. L'acquisition de la nationalité française .....</b>	<b>148</b>
5.2.1. Le redressement du nombre de naturalisations après deux années consécutives de baisse .....	148
5.2.1.1. Le rétablissement du nombre de naturalisations par décret, indicateur clef du secteur .....	148
5.2.1.2. La demande et le taux de proposition favorable : une évolution positive .....	148
5.2.1.3. Les difficultés du secteur des acquisitions par mariage .....	148
5.2.2. Le renforcement de la transparence .....	149
5.2.2.1. L'adaptation des critères pris en compte dans l'instruction des dossiers .....	149
5.2.2.2. Les nouvelles modalités du contrôle de l'assimilation .....	149
5.2.3. L'adaptation des services .....	150
5.2.3.1. L'expérimentation de plates-formes régionales destinées à renforcer l'homogénéité du traitement des demandes .....	150
5.2.3.2. Le recentrage de la sous-direction de l'accès à la nationalité française sur ses missions de pilotage et de contrôle .....	150
ANNEXE 1 : Les éléments chiffrés 2013 ..	153

## PARTIE VI

### La coopération internationale .....

<b>6.1. MIGRATIONS ET MOBILITE : LA COOPERATION DANS LE CADRE EUROPEEN .....</b>	<b>163</b>
6.1.1. Le cadre général : l'approche globale des migrations et de la mobilité (AGMM) .....	163
6.1.2. Les déclinaisons régionales .....	163
6.1.2.1. Le processus de Rabat .....	163
6.1.2.2. Le Partenariat MME (Migrations, mobilité et emploi) .....	164
6.1.2.3. Euromed Migration III .....	164
6.1.2.4. Dialogue sur la migration de transit en Méditerranée (MTM) .....	164
6.1.2.5. Le processus de Prague .....	164
6.1.2.6. Le Partenariat Oriental .....	165
6.1.2.7. Le processus de Budapest .....	165
6.1.3. Les partenariats pour la mobilité (PPM) .....	165

6.1.3.1. Les PPM . . . . .	165
6.1.3.2. Les six PPM en vigueur au 31 décembre 2013 et l'offre française . . . . .	165
<b>6.2. MIGRATIONS ET MOBILITÉ :</b>	
<b>LES COOPÉRATIONS BILATÉRALES . . . . .</b>	<b>169</b>
6.2.1. Les accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire ou assimilés . . . . .	169
6.2.1.1. Les accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire . . . . .	169
6.2.1.2. Panorama des accords . . . . .	170
6.2.2. Les accords relatifs au programme « vacances-travail » . . . . .	171
6.2.2.1. Historique . . . . .	171
6.2.2.2. Objectifs et modalités . . . . .	171
6.2.2.3. Perspectives . . . . .	171
<b>6.3. L'OFFICE FRANÇAIS DE</b>	
<b>L'IMMIGRATION ET DE</b>	
<b>L'INTEGRATION (OFII) . . . . .</b>	<b>172</b>
6.3.1. Son action dans le cadre bilatéral . . . . .	172
6.3.1.1 Programmes de L'OFII . . . . .	172
6.3.2 Son action dans le cadre européen . . . . .	173
<b>6.4. LA FRANCE DANS LES ENCEINTES</b>	
<b>INTERNATIONALES . . . . .</b>	<b>173</b>
6.4.1. « Le Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement » (DHN) . . . . .	173
6.4.2. Le Forum mondial migration et développement . . . . .	174
6.4.3. La coopération de la France avec l'OCDE dans le domaine des migrations . . . . .	174
6.4.4. La France et les négociations sur la circulation internationale des personnes dans le cadre commercial. . . . .	176

## PARTIE VII

### L'outre-mer . . . . . 177

<b>7.1. Les dispositions applicables . . . . .</b>	<b>179</b>
<b>7.2. La situation migratoire . . . . .</b>	<b>180</b>
7.2.1. L'immigration à Mayotte et en Guyane . . . . .	180
7.2.1.1. L'immigration à Mayotte . . . . .	180
7.2.1.2. L'immigration en Guyane . . . . .	182
7.2.2. L'immigration dans les départements des Caraïbes . . . . .	183
7.2.2.1. L'immigration en Guadeloupe et à Saint- Barthélemy et à Saint-Martin . . . . .	183
7.2.2.2. L'immigration à la Martinique . . . . .	184
7.2.3. L'immigration dans les autres . . . . .	184
7.2.3.1. L'immigration à la Réunion . . . . .	184
7.2.3.2. L'immigration en Nouvelle-Calédonie . . . . .	186
7.2.3.3. L'immigration en Polynésie française . . . . .	186
7.2.3.4. L'immigration à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Wallis et Futuna . . . . .	186

### Glossaire - Lexique . . . . . 187

# 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 2013.

Le nombre des premières admissions au séjour est en augmentation de 5,6 % en 2013 par rapport à 2012, année où elles avaient été stables par rapport à 2011. La France demeure, malgré cette hausse, en proportion de sa population, un des pays de l'OCDE dans lequel les flux migratoires sont les plus réduits.

L'immigration familiale demeure, très largement, le premier motif d'admission au séjour, avec 45 % environ des titres délivrés en 2013.

Les étudiants représentent le deuxième motif d'admission au séjour. Il convient de remarquer la progression du nombre d'admissions à ce titre, après la contraction de 2012, attestant que la France demeure un pays attractif pour les mobilités étudiantes, même si celles-ci demeurent en retrait de leurs plus hauts niveaux.

Les flux professionnels sont ceux qui accusent la plus forte progression en 2013 par rapport à l'année précédente avec une hausse de 11,4 %. Ils représentent un peu plus de 8 % des flux migratoires en provenance des pays tiers. L'immigration professionnelle reste néanmoins très réduite en France en volume par rapport aux pays comparables.

La lutte contre l'immigration irrégulière est un volet important de la politique de contrôle des flux migratoires. 2013 a ainsi vu une hausse sensible des retours contraints et en leur sein, des retours contraints hors Union européenne (+13 %). En revanche, du fait de la diminution drastique des aides versées aux ressortissants européens, le volume des aides au retour versées diminue sensiblement, particulièrement s'agissant des aides versées aux citoyens de l'Union européenne (-80 %).

Le présent rapport, comme cela a été institué l'année dernière, s'attache à mettre en valeur, dans la première partie, les principaux motifs à l'origine des flux migratoires, immigration économique et familiale, qui entraînent le plus souvent une installation durable en France, et immigration étudiante, qui est, quant à elle, de nature temporaire. Ce rapport resitue également de manière plus générale la présence étrangère en France, permettant de mesurer sur le moyen ou le long terme la part des immigrés et des étrangers dans la population totale.

---

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

Au 31 décembre 2013, 2 600 000 ressortissants de pays tiers sont détenteurs d'un titre de séjour. Les titres à motif familial représentent durablement environ 40 % de

l'ensemble. Les titres d'une validité de 10 ans ou plus représentent un peu plus de 70 % du total des titres détenus.

L'analyse des flux annuels d'immigration en provenance des pays tiers fait apparaître une hausse de

5,6 % en 2013 par rapport à 2012 (primo-délivrances de titres). En 2013, environ 204 000 premiers 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. Elle n'est pas la conséquence d'une hausse des flux, mais est essentiellement imputable à l'application de la circulaire du 28 novembre 2012 relative à l'admission exceptionnelle au séjour qui a entraîné une hausse des demandes de régularisation et des admissions au séjour d'étrangers déjà présents sur le territoire.

Ce constat recouvre des évolutions contrastées selon les motifs d'immigration.

Ainsi, l'immigration professionnelle est en hausse sensible de 11,4 % en 2013 par rapport à 2012, marquant une rupture enregistrée par rapport à la tendance précédente. Après une importante hausse entre 2007 et 2008 et une stabilisation en 2009, le nombre de titres de séjour à caractère professionnel délivrés n'avait en effet cessé de décroître jusqu'en 2012.

L'immigration familiale est le vecteur le plus important en volume des flux migratoires. Elle est fortement encadrée par les dispositions de niveau 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 2013 une hausse de 6,9 %, après celle de 6,7 % enregistré en 2012, avec environ 93 000 titres délivrés. L'immigration familiale en provenance des pays tiers représente ainsi, durablement, environ 45 % du total des flux migratoires.

L'immigration étudiante représente, contrairement aux flux migratoires pour raison

familiale, qui sont très largement pérennes, la particularité d'être temporaire : la grande majorité des étudiants quitte la France après ses études ou après une première expérience professionnelle.

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

Les entrées d'étudiants repartent à la hausse en 2013, avec 62 600 titres environ délivrés, soit une augmentation de 6,4 % par rapport à 2012.

---

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

Les visas permettent l'accès au territoire français pour un court ou un long séjour.

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 2010 une augmentation de celui-ci, en particulier des visas de court séjour. L'année 2013 confirme cette tendance, avec une augmentation de la délivrance des visas de court séjour de 8,7 % par rapport à 2012. Cette hausse est à rapprocher des mesures mises en place pour renforcer l'attractivité de la France notamment pour les touristes étrangers. Quant au taux de refus des demandes de visas, on observe une relative stabilité au fil des ans, avec toutefois une légère progression en 2013 (+1,9 % par rapport à 2012).

La délivrance des visas de long séjour 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.

Les visas de long séjour ont augmenté de 3,1 % en 2013 par rapport à l'année précédente. Ce chiffre est directement dû à la hausse des mobilités étudiantes.

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 long séjour valant titres de séjour (VLS-TS) constituent les premiers 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, qui a fait l'objet de trois circulaires en décembre 2012, juin 2013 et janvier 2014, est une priorité du Gouvernement à double titre, afin d'améliorer, d'une part l'image du service public et, d'autre part, de contribuer à la sécurisation du parcours des migrants. Les premières mesures prises produisent des résultats au cours de l'année 2013.

---

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

La mobilisation des services chargés de la lutte contre l'immigration irrégulière se traduit notamment par une hausse sensible du nombre de filières démantelées, qui était pourtant déjà élevé en 2012 (203 en 2013 contre 178 en 2012) et par une hausse importante du nombre des mesures administratives d'éloignement prononcées (+7,1 % par rapport à 2012). Le nombre des éloignements comptabilisés marque une baisse faciale en 2013 par rapport à 2012 (27 000 contre 36 800 environ respectivement) qui s'explique par la réforme du système des retours aidés, coûteux et inefficaces, lorsqu'ils concernent des citoyens européens. Hors retours aidés, le nombre d'éloignements est en légère hausse. Les retours contraints hors Union européenne, principal indicateur fiable de l'action des préfets et des forces de l'ordre, sont en hausse de 13 %.

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

délaisser les formes traditionnelles de la fraude que sont les contrefaçons et les falsifications des titres réglementaires, en s'orientant vers l'obtention induue de ces titres. La mobilisation des services s'est traduite par une hausse sensible (+18 % par rapport à 2012) du nombre de personnes mises en cause concernant les faux documents administratifs.

---

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 2013 pour la sixième année consécutive.

En 2013, il a ainsi été enregistré 66 251 demandes de protection internationale environ (incluant les réexamens et les mineurs accompagnants), contre 61 468 environ en 2012, soit une augmentation de 7,8 %.

Concernant l'origine géographique de la demande d'asile, on retrouve les mêmes tendances en 2013 qu'en 2012, avec 37 % des demandeurs provenant du continent africain, 34 % de l'Europe, 24 % de l'Asie et 4 % des Amériques.

---

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

Le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) constitue la base de la politique d'accueil et d'intégration des migrants légaux en vertu des dispositions de l'article L. 311-9 du CESEDA.

En 2013, 109 000 contrats environ ont été signés (nombre en progression de presque 8 % par rapport à 2012).

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

Après deux années de baisse importante, l'année 2013 voit une progression sensible des naturalisations par décret (+15,8 % par rapport à 2012) qui est essentiellement la conséquence des nouvelles mesures gouvernementales mises en œuvre à partir de mai 2012.

Au total, un peu plus de 97 300 personnes ont acquis la nationalité française en 2013,

toutes procédures confondues, soit une hausse de 1,3 % par rapport à 2012. Ce chiffre est néanmoins en fort recul par rapport aux tendances observées jusqu'en 2010.

**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 partenariats 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.

La politique bilatérale d'accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire avec les pays d'origine et d'accords d'échanges de jeunes (programme « Vacances-Travail » par exemple) complète ainsi 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.*

Parmi ses missions, l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) remplit celle d'opérateur du ministère de l'Intérieur pour ces actions de coopération internationale.

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

Outre-mer (**partie VII**), la France présente, en raison de sa prospérité relative par rapport à son environnement régional, une attractivité migratoire importante. 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, les étrangers en situation régulière représentent 17 % de la population totale et à Mayotte, 10 %. En ajoutant la population étrangère en situation irrégulière, ces proportions montent respectivement à plus de 30 et 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, 19 600 éloignements environ ont été réalisés en 2013. Sur ces éloignements, plus de 11 800 ont été réalisés à Mayotte et 6 800 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 pre-

mier 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<sup>1</sup> y ont été soumis jusqu'au 30 juin 2008. De 2008 au 31 décembre 2013, les Roumains et les Bulgares y demeurent soumis. 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'ils ne leur est pas délivré de titre 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. CHIFFRES DÉFINITIFS DE DÉLIVRANCE DE TITRES DE SÉJOUR ENTRE 2007 ET 2012 ET CHIFFRES PROVISOIRES 2013<sup>2</sup> 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 pour 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.

2- Les données 2013 sont signalées "provisoires" dans les tableaux par la mention : "2013 (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 légère augmentation en 2013

1.3. Analyse des flux 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	2013
Total pays tiers	2 282 628	2 373 120	2 350 882	2 377 377	2 454 057	2 523 310	2 606 724
Total Union européenne	719 996	631 993	557 986	489 056	422 025	358 562	309 685
Total général	3 002 624	3 005 113	2 908 868	2 866 433	2 876 082	2 881 872	2 916 409

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 2013, il restait 309 685 ressortissants européens détenteurs de titres de séjour, soit 10,6 % de la population immigrée détenant un titre de séjour.

Au 31 décembre 2013, 2 606 724 ressortissants de pays tiers sont détenteurs d'un document autorisant leur séjour, en progression constante d'une année sur l'autre depuis 2009 et en hausse de 1,2 % par rapport à 2012.

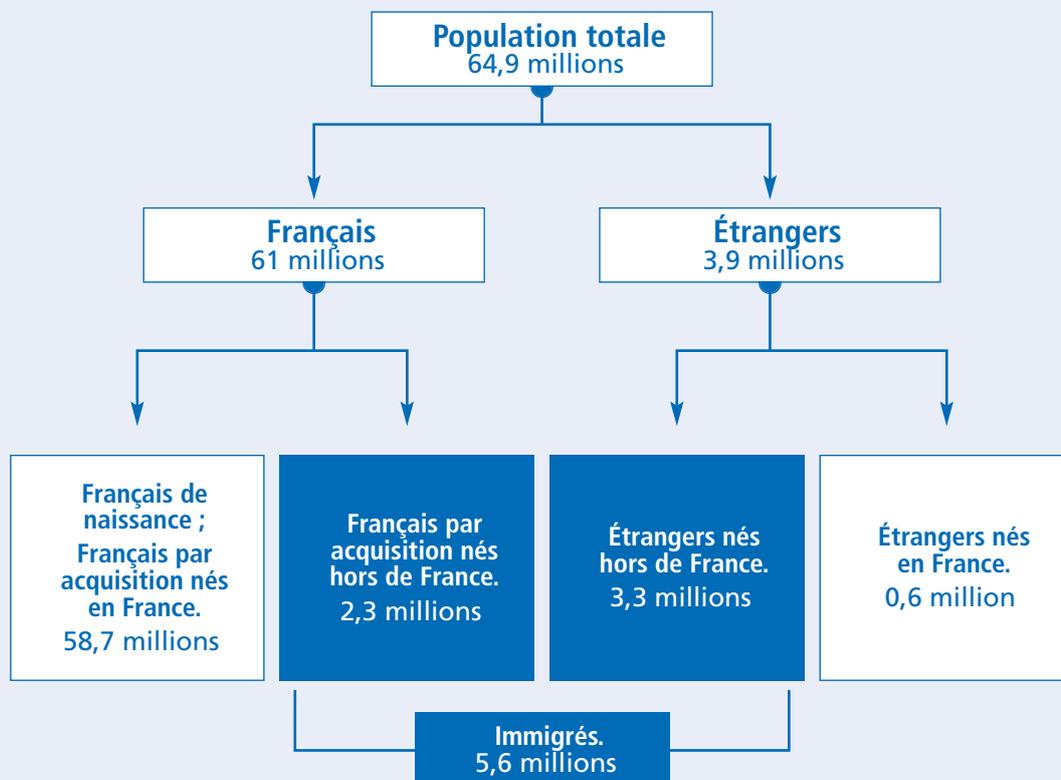
## ↳ Définitions

**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<sup>er</sup> janvier 2011



Source : INSEE, recensement de la population 2011.

#### Commentaire

Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, l'INSEE estime à 3,9 millions le nombre d'étrangers résidant en France métropolitaine. Ils représentent alors 6 % de la population. Parmi ces 3,9 millions, 3,3 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	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Récépissés et autorisations provisoires de séjour	148 079	157 175	160 158	171 169	161 415	177 418
Titres durée validité < ou = 1 an	473 833	444 538	457 987	510 103	535 738	541 235
Titres durée validité > 1 an	1 751 208	1 749 169	1 759 232	1 772 785	1 826 157	1 888 071
<b>TOTAL</b>	<b>2 373 120</b>	<b>2 350 882</b>	<b>2 377 377</b>	<b>2 454 057</b>	<b>2 523 310</b>	<b>2 606 724</b>

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 quart 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 6,48 % de ce total.

<b>Total des titres par année et lieu d'enregistrement</b>						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>France métropolitaine</b>	2 373 120	2 350 882	2 377 377	2 454 057	2 523 310	2 606 724
<b>DOM</b>	57 402	59 299	62 977	65 177	67 989	87 730
<b>COM</b>	13 213	13 903	15 131	15 616	17 443	6 218
<b>TOTAL</b>	<b>2 443 735</b>	<b>2 424 084</b>	<b>2 455 485</b>	<b>2 534 850</b>	<b>2 608 742</b>	<b>2 700 672</b>

Source : AGDREF/DSED

En 2013, la baisse des stocks de titres des collectivités d'outre-mer (COM) et l'augmentation de ceux des départements d'outre-mer (DOM), ont pour origine une réorganisation territoriale : Mayotte est passée

du statut de collectivité d'outre-mer à celui de département d'outre-mer et Saint-Barthélemy et Saint-Martin sont identifiés comme des collectivités d'outre-mer et non rattachées à la Guadeloupe.

<b>Stock par type de document (pays tiers, métropole seulement)</b>						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Cartes de résident et RLD</b>	1 203 429	1 199 206	1 204 985	1 230 747	1 270 490	1 312 109
<b>Certificats de résidence Algérien</b>	570 039	563 737	560 169	542 905	553 801	561 543
<b>Cartes de séjour temporaire</b>	433 175	410 541	413 105	421 260	450 140	463 695
<b>Titres communautaires</b>	13 883	14 780	15 934	17 236	19 233	21 418
<b>Cartes Retraité</b>	4 132	4 379	4 415	4 344	4 216	4 260
<b>Compétences et talents</b>	383	1 064	1 590	1 674	1 724	1 713
<b>VLS-TS</b>			17 021	64 722	62 291	64 568
<b>Documents provisoires</b>	148 079	157 175	160 158	171 169	161 415	177 418
<b>TOTAL</b>	<b>2 373 120</b>	<b>2 350 882</b>	<b>2 377 377</b>	<b>2 454 057</b>	<b>2 523 310</b>	<b>2 606 724</b>

Source : AGDREF/DSED

#### Détail des titres valides au 31 décembre 2013

Famille de motifs	Documents <10 ans				Documents >10 ans	
	CEE/CRA/CST /EEE/CCT/UE/CS/VLS-TS	Récepissés de demande de titre de séjour	APS/convocation	VLS-TS	TOTAL	CEE/CR/CRA /CST/EEE/CCT
<b>A. Économique</b>	84 999	13 626	4 235	3 114	<b>105 974</b>	209
<b>B. Familial</b>	270 780	46 097	3 483	10 811	<b>331 172</b>	687 302
<b>C. Étudiants</b>	117 187	20 536	85	27 467	<b>165 275</b>	308
<b>D. Divers</b>	34 416	15 418	1 983	2 433	<b>54 250</b>	46 697
<b>E. Humanitaire</b>	32 492	65 680	3 292		<b>101 464</b>	125 098
<b>Renouvellement de plein droit</b>		2 974	9		<b>2 983</b>	985 993
<b>TOTAL</b>	<b>539 875</b>	<b>164 331</b>	<b>13 087</b>	<b>43 825</b>	<b>761 117</b>	<b>1 845 607</b>

#### GLOSSAIRE

CEE : communauté économique européenne  
 CRA : certificat de résidence pour algérien  
 CST : carte de séjour temporaire  
 EEE : espace économique européen  
 CCT : carte compétences et talents  
 UE : union européenne  
 UE : union européenne  
 CS : carte de séjour  
 VLS-TS : visas de long séjour valant titre de séjour  
 APS : autorisation provisoire de séjour



#### Remarque :

Les 308 titres sur motif étudiant de 10 ans ou plus correspondent à des personnes de nationalité andorrane.

#### Note de lecture :

Au 31 décembre 2013, 687 302 titres sur motif familial, dont la durée de validité est de 10 ans ou plus, sont valides.

Les titres inférieurs à 10 ans (CST, VLS-TS, documents provisoires) représentaient au 31 décembre 2013 un stock de 761 117. Les titres de 10 ans ou plus (cartes de résident, carte de résident permanent, carte retraité...) comptaient pour 1 845 607 et les récépissés pour 164 331.

Parmi ces titres (qu'ils soient inférieurs à 10 ans, de 10 ans ou plus), les titres à motif économique s'élevaient à 106 183, à motif familial à 1 018 474, à motif étudiant à 165 583 et à motif humanitaire à 226 562.

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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Étrangers majeurs (recensement INSEE)
Algérie	587 880	584 350	578 109	562 545	571 469	579 607	401 133
Maroc	476 699	465 923	463 157	470 528	476 224	483 817	356 896
Turquie	192 981	191 647	191 041	193 244	196 028	199 550	160 177
Tunisie	176 888	174 836	177 184	185 067	190 864	197 401	119 931
Chine (Hong-Kong inclus)	73 126	72 476	77 412	88 205	92 986	98 245	64 826
Mali	54 777	57 808	61 322	64 806	67 532	71 472	44 697
Sénégal	54 854	54 409	55 539	59 045	61 117	63 586	41 631
République démocratique du Congo	44 099	45 219	47 235	50 237	54 241	58 058	28 166
Cameroun	38 892	39 654	40 990	43 317	45 223	47 007	30 887
Côte d'Ivoire	37 749	38 137	38 803	42 063	44 104	46 081	30 960
	73,2 %	73,4 %	72,8 %	71,7 %	71,3 %	70,8 %	69,3 %
<b>TOTAL</b>	<b>2 373 120</b>	<b>2 350 882</b>	<b>2 377 377</b>	<b>2 454 057</b>	<b>2 523 310</b>	<b>2 606 724</b>	<b>1 846 419</b>

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 2013, pour 70,8 % du stock total, en légère diminution par rapport à 2012, 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 + 8 138 titres en cours de validité par rapport à 2012, alors même que rapporté aux chiffres de 2008, 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**

DÉPARTEMENTS	2008	2009	2010	2011	2012	2013	% de la population du département
01 – Ain	23 754	22 384	21 134	20 672	19 949	19 679	3,29 %
02 – Aisne	11 444	11 120	11 112	11 481	11 602	11 477	2,12 %
03 – Allier	6 720	6 441	6 301	6 367	6 320	6 287	1,83 %
04 – Alpes-de-Haute-Provence	4 755	4 614	4 434	4 285	4 015	3 981	2,49 %
05 – Hautes-Alpes	3 530	3 495	3 457	3 433	3 383	3 406	2,49 %
06 – Alpes-Maritimes	88 298	83 406	78 731	77 841	76 566	77 147	7,15 %
07 – Ardèche	7 299	6 994	6 722	6 618	6 500	6 427	2,04 %
08 – Ardennes	8 407	7 928	7 567	7 083	6 829	6 498	2,29 %

↓↑ (suite)

09 – Ariège	4 076	3 823	3 677	3 569	3 445	3 343	2,20 %
10 – Aube	11 696	11 352	11 069	11 217	11 218	11 281	3,72 %
11 – Aude	10 271	9 643	9 325	9 129	8 797	8 588	2,41 %
12 – Aveyron	4 742	4 483	4 429	4 340	4 378	4 327	1,56 %
13 – Bouches-du-Rhône	125 415	123 444	121 787	119 612	121 455	120 893	6,13 %
14 – Calvados	10 626	10 017	9 699	10 079	9 940	10 316	1,51 %
15 – Cantal	1 263	1 220	1 200	1 151	1 196	1 191	0,80 %
16 – Charente	5 795	5 510	5 392	5 500	5 420	5 261	1,50 %
17 – Charente-Maritime	6 561	6 252	5 980	6 258	5 954	6 317	1,02 %
18 – Cher	6 948	6 768	6 534	6 517	6 666	6 784	2,18 %
19 – Corrèze	4 945	4 571	4 496	4 500	4 556	4 618	1,90 %
21 – Côte-d'Or	16 299	15 808	15 953	16 685	16 973	15 789	3,01 %
22 – Côtes-d'Armor	5 606	5 378	5 629	5 886	6 011	6 069	1,03 %
23 – Creuse	1 350	1 234	1 168	1 162	1 119	1 137	0,92 %
24 – Dordogne	6 872	6 320	5 751	5 559	5 061	4 715	1,14 %
25 – Doubs	21 173	20 236	19 181	19 225	19 383	19 834	3,76 %
26 – Drôme	16 630	16 304	15 661	15 390	15 349	15 371	3,17 %
27 – Eure	12 539	12 246	12 417	12 736	13 005	13 549	2,31 %
28 – Eure-et-Loir	12 931	12 589	12 722	12 841	13 170	13 505	3,15 %
29 – Finistère	9 234	8 965	9 045	9 912	10 256	10 638	1,19 %
2A – Corse-du-Sud	8 977	8 563	8 165	7 704	7 384	7 091	4,94 %
2B – Haute-Corse	9 796	9 880	9 692	9 235	9 218	9 278	5,59 %
30 – Gard	29 979	29 564	29 671	29 472	29 356	29 405	4,14 %
31 – Haute-Garonne	51 369	48 283	47 989	49 566	49 707	50 972	4,10 %
32 – Gers	3 187	2 875	2 834	2 716	2 598	2 535	1,35 %
33 – Gironde	44 845	43 132	43 677	44 100	45 090	45 946	3,17 %
34 – Hérault	51 316	48 963	48 021	50 218	50 292	51 369	4,92 %
35 – Ille-et-Vilaine	16 462	15 879	16 619	18 402	18 700	19 784	2,00 %
36 – Indre	3 475	3 397	3 407	3 404	3 477	3 570	1,54 %
37 – Indre-et-Loire	14 050	13 483	13 416	13 767	13 752	13 966	2,37 %
38 – Isère	64 234	61 764	59 810	59 303	57 507	56 599	4,69 %
39 – Jura	8 100	7 655	7 132	6 892	6 789	6 749	2,58 %
40 – Landes	4 979	4 579	4 306	4 240	4 054	3 897	1,01 %
41 – Loir-et-Cher	10 335	9 921	9 643	9 741	10 045	10 205	3,09 %
42 – Loire	35 084	33 836	32 786	33 384	33 530	33 391	4,46 %
43 – Haute-Loire	3 427	3 319	3 207	3 187	3 105	3 046	1,36 %
44 – Loire-Atlantique	22 526	22 441	22 577	24 864	25 705	27 065	2,11 %
45 – Loiret	28 865	27 444	26 711	26 772	26 782	26 932	4,10 %
46 – Lot	3 528	3 337	3 172	3 013	2 862	2 765	1,58 %
47 – Lot-et-Garonne	9 434	9 094	8 788	8 650	8 365	8 413	2,54 %
48 – Lozère	1 541	1 436	1 335	1 263	1 222	1 105	1,43 %

49 – Maine-et-Loire	12 620	12 239	12 241	13 209	13 737	14 294	1,82 %
50 – Manche	3 640	3 364	3 390	3 672	3 664	3 536	0,71 %
51 – Marne	17 250	16 530	16 573	17 778	17 895	18 196	3,22 %
52 – Haute-Marne	3 634	3 455	3 317	3 293	3 228	3 236	1,76 %
53 – Mayenne	2 882	2 826	2 813	3 051	3 247	3 297	1,08 %
54 – Meurthe-et-Moselle	30 448	29 983	29 846	29 571	29 846	30 099	4,11 %
55 – Meuse	3 583	3 245	3 061	2 940	2 879	2 860	1,47 %
56 – Morbihan	7 356	7 049	7 127	7 385	7 440	7 672	1,06 %
57 – Moselle	51 637	48 026	45 998	43 640	41 947	41 937	4,01 %
58 – Nièvre	4 224	4 063	4 053	4 167	4 185	4 307	1,96 %
59 – Nord	90 670	87 801	85 918	85 902	84 799	85 199	3,31 %
60 – Oise	32 388	31 828	31 683	32 164	31 897	32 410	4,03 %
61 – Orne	4 909	4 688	4 511	4 506	4 534	4 539	1,56 %
62 – Pas-de-Calais	17 356	16 224	15 832	16 008	15 742	16 257	1,11 %
63 – Puy-de-Dôme	21 501	21 502	21 235	21 059	21 230	21 290	3,37 %
64 – Pyrénées-Atlantiques	11 788	10 693	10 008	9 730	9 346	9 107	1,39 %
65 – Hautes-Pyrénées	3 917	3 576	3 331	3 252	3 110	3 045	1,33 %
66 – Pyrénées-Orientales	17 359	15 996	14 801	14 142	13 471	12 996	2,90 %
67 – Bas-Rhin	57 594	56 019	55 953	56 339	55 644	57 266	5,23 %
68 – Haut-Rhin	41 514	38 800	36 889	35 539	34 634	34 337	4,58 %
69 – Rhône	119 692	113 487	113 393	114 062	114 448	117 152	6,79 %
70 – Haute-Saône	6 154	5 880	5 687	5 655	5 592	5 524	2,31 %
71 – Saône-et-Loire	17 294	16 411	15 904	15 508	15 407	15 354	2,76 %
72 – Sarthe	8 657	8 902	9 526	9 810	10 450	11 024	1,96 %
73 – Savoie	15 954	15 207	14 962	14 927	15 143	15 246	3,67 %
74 – Haute-Savoie	32 335	31 600	31 025	30 575	30 247	30 634	4,15 %
75 – Paris	343 075	322 381	313 417	309 299	306 562	298 993	13,33 %
76 – Seine-Maritime	34 220	32 936	33 456	35 107	36 107	37 571	3,00 %
77 – Seine-et-Marne	77 132	73 752	71 269	71 160	70 576	70 916	5,35 %
78 – Yvelines	104 287	101 623	99 805	97 071	96 218	96 469	6,85 %
79 – Deux-Sèvres	3 160	2 985	2 850	2 834	2 787	2 795	0,76 %
80 – Somme	8 920	8 479	8 655	9 622	9 918	9 963	1,75 %
81 – Tarn	7 634	7 157	6 841	6 788	6 694	6 659	1,77 %
82 – Tarn-et-Garonne	9 727	9 482	9 070	8 806	8 424	8 302	3,43 %
83 – Var	40 358	38 418	36 749	35 714	35 046	35 452	3,52 %
84 – Vaucluse	35 208	35 442	35 151	35 085	35 763	36 129	6,65 %
85 – Vendée	3 334	3 290	3 241	3 509	3 565	3 633	0,57 %
86 – Vienne	8 108	7 203	7 390	7 760	7 839	8 120	1,90 %
87 – Haute-Vienne	10 600	10 325	10 720	11 462	11 847	12 087	3,21 %
88 – Vosges	8 286	7 969	7 851	7 698	7 487	7 415	1,95 %
89 – Yonne	9 743	9 268	8 740	8 612	8 437	8 743	2,55 %

90 – Territoire de Belfort	7 263	6 935	6 991	6 868	6 760	6 746	4,72 %
91 – Essonne	85 881	83 649	82 856	84 908	85 791	88 986	7,32 %
92 – Hauts-de-Seine	159 912	157 823	160 521	160 563	161 403	163 493	10,40 %
93 – Seine-Saint-Denis	263 371	265 733	267 437	272 344	279 388	291 627	19,16 %
94 – Val-de-Marne	145 752	147 141	145 982	148 716	151 068	154 605	11,64 %
95 – Val-d'Oise	128 098	126 093	124 833	125 331	128 374	132 921	11,35 %
<b>TOTAL</b>	<b>3 005 113</b>	<b>2 908 868</b>	<b>2 866 433</b>	<b>2 876 082</b>	<b>2 881 872</b>	<b>2 914 950</b>	<b>4,64%</b>



Source : AGDREF/DSED

**Note de lecture :**

Les 19 679 étrangers au 31 décembre 2013 du département de l'AIN représentent 3,29 % de la population totale de ce département.

**1.1.3.1. Présence étrangère dans les pays de l'OCDE**

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 ou l'Australie où elle dépasse 20 %. Cette part dépasse les 27 % en Suisse. 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. D'assez nombreuses personnes sont nées dans un pays étranger mais avec la nationalité du pays de résidence. C'est le cas en France, au Royaume-Uni, aux Pays-Bas ou encore en Suède (en raison d'anciennes colonies ou de liens historiques). L'accès des étrangers à la nationalité est une seconde raison. Ainsi, assez peu de personnes nées à l'étranger accèdent à la nationalité du pays de résidence en Espagne ou en Suisse. 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)		
Allemagne	10,7	6,9	Turquie, Pologne, Russie (et ex-URSS)
	13,1 %	8,5 %	
Australie	6	nd	Royaume-Uni, Nouvelle-Zélande, Chine
	26,7 %		
Canada*	6,2	1,8	Royaume-Uni, Chine, Inde
	20 %	5,5 %	
États-Unis	40,4	21	Mexique, Inde, Philippines
	13 %	7,2 %	
Espagne	6,7	5,7	Roumanie, Maroc, Équateur
	14,6 %	12,4 %	
France	7,4	3,8	Algérie, Maroc, Portugal
	12 %	6 %	
Pays-Bas	1,9	0,8	Turquie, Suriname, Maroc
	11,4 %	4,7 %	
Royaume-Uni	7,4	4,8	Inde, Pologne, Pakistan
	11,6 %	7,4 %	
Suède	1,4	0,6	Finlande, Irak, Pologne
	15,2 %	6,5 %	
Suisse	2,2	1,7	Allemagne, Italie, Portugal
	27,3 %	22,4 %	

Source : OCDE, 2011 (\*sauf pour les données canadiennes, 2006)

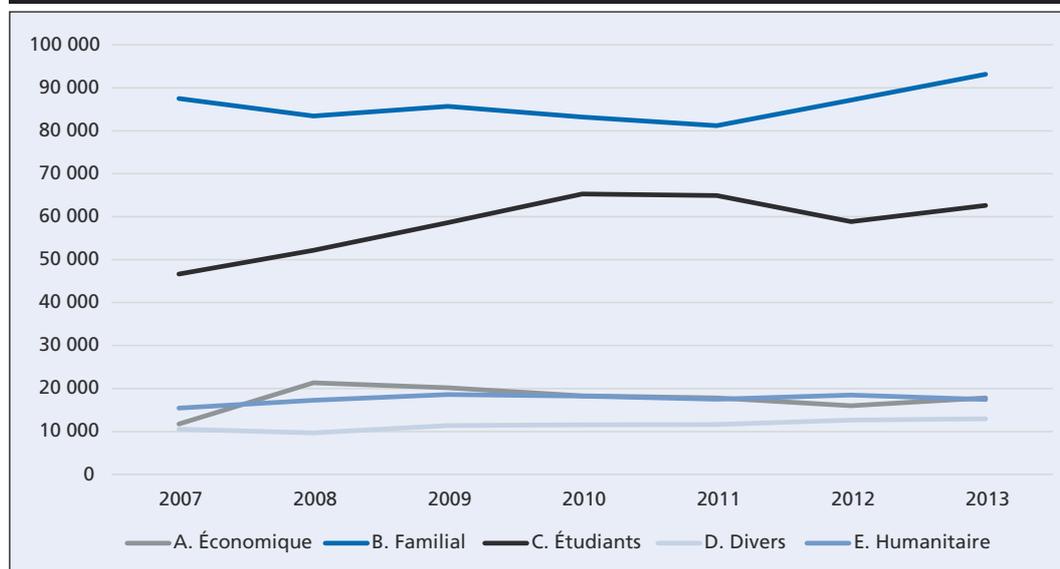
## » 1.2. FLUX ANNUELS TOTAUX (PAYS TIERS) : UNE LÉGÈRE AUGMENTATION EN 2013

*Admission au séjour des ressortissants de pays tiers*

Motifs d'admission	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Évolution 2012-2013
<b>A. Économique</b>	21 352	20 181	18 267	17 821	16 013	17 832	+11,4 %
<b>B. Familial</b>	83 465	85 715	83 178	81 171	87 170	93 173	+6,9 %
<b>C. Étudiant</b>	52 163	58 582	65 271	64 925	58 857	62 614	+6,4 %
<b>D. Divers</b>	9 667	11 342	11 571	11 627	12 624	12 952	+2,6 %
<b>E. Humanitaire</b>	17 246	18 581	18 220	17 487	18 456	17 425	-5,6 %
<b>TOTAL</b>	<b>183 893</b>	<b>194 401</b>	<b>196 507</b>	<b>193 031</b>	<b>193 120</b>	<b>203 996</b>	<b>+5,6 %</b>

Source : AGDREF/DSED

*Évolution des primo-délivrances par grands motifs (métropole - pays tiers)*

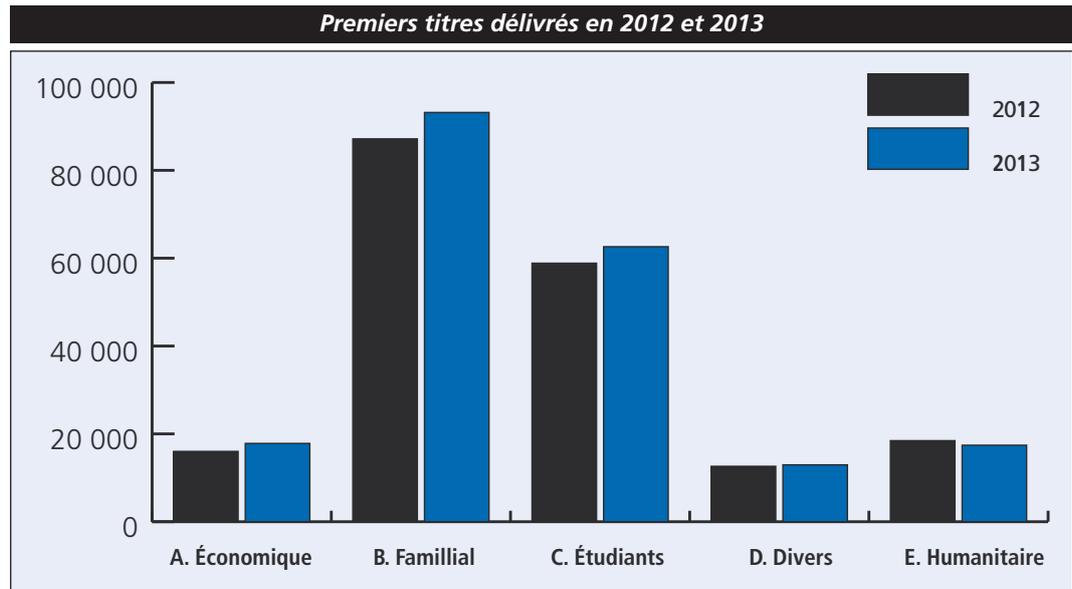


Source : AGDREF/DSED

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 (-1,76 %), confirmé en 2012 avec 193 120 titres délivrés (cartes de séjour et visas de long séjour valant titre de séjour VLS-TS).

Les primo-délivrances de titres augmentent en 2013 par rapport à 2012 avec une hausse de 5,6 %. Elles avaient été stables en 2012. Cette augmentation est principalement due à la mise en œuvre de la circulaire du 28 novembre 2012 sur l'admission exceptionnelle au séjour.

Les ressortissants algériens (25 006, en légère baisse sur un an de 421 personnes), marocains (24 725, en hausse de 1 255 personnes par rapport à 2012) et chinois (16 303, en hausse de 1 404 sur un an) constituent les nationalités les plus représentées.

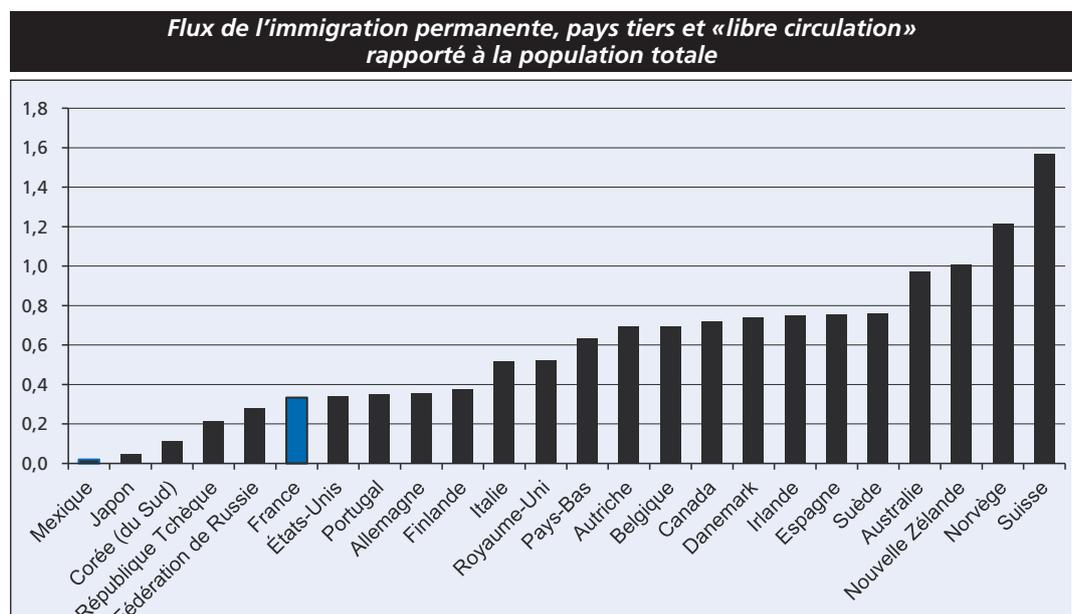


### Éléments de comparaisons internationales, pays de l'OCDE :

Des éléments de comparaison internationale situent la France parmi pays où les flux de migration sont relativement limités. En effet, si l'on prend en compte la totalité des flux d'immigration permanente, incluant la « libre circulation », c'est-à-dire les migrations intra-UE, mais excluant les étudiants (qui ne sont pas destinés à s'installer), la France se situe dans un groupe de pays à faibles flux (avec les États-Unis, l'Allemagne et la Finlande, notamment).

Au sein des pays de l'Union européenne, les parts de la libre circulation et des migra-

tions régies par la délivrance d'un titre sont variables d'un pays à l'autre. Selon l'OCDE, qui rassemble et diffuse des données de titres délivrés (et non un décompte de personnes), l'immigration en provenance des pays tiers représente environ 60 % dans les pays comme la France, l'Espagne, l'Italie et le Royaume-Uni. En revanche, en Allemagne cette part n'est que de l'ordre de 40 % car la majorité des migrants vers l'Allemagne viennent de l'Union européenne. Si l'on inclut les titres de séjour délivrés aux étudiants, les flux d'immigrés vers le Royaume-Uni, premier pays d'accueil d'étudiants étrangers en Europe, sont davantage majorés, que ceux de l'Allemagne et de la France.



Source : OCDE (Perspectives des migrations internationales, 2014), données pour 2012. L'immigration permanente comprend l'immigration régulée (titres de séjour) et les « mouvements libres », essentiellement l'immigration entre pays de l'Union européenne.

**Flux d'immigration en provenance des pays tiers, 2012, OCDE (en milliers)**

	France	Allemagne	Espagne	Italie	Royaume-Uni
<b>Flux entrants</b>					
Famille	98,7	54,8	39,8	86	71,5
Humanitaire	12	18,1	0,5	6	11,4
Travail	31,4	22,1	47,5	57	111,1
Autres	21,4	1,8	5,9	4,9	18,9
<b>TOTAL</b>	<b>163,5</b>	<b>96,8</b>	<b>93,7</b>	<b>153,9</b>	<b>212,9</b>

Source : OCDE (Perspectives des migrations internationales, 2014), données pour 2012.

**Flux d'étudiants en provenance des pays tiers, 2012, OCDE (en milliers)**

	France	Allemagne	Espagne	Italie	Royaume-Uni
<b>Étudiants</b>	<b>58,6</b>	<b>79,4</b>	<b>42,9</b>	<b>40,2</b>	<b>175</b>

Source : OCDE (Perspectives des migrations internationales, 2014), données pour 2012.

## » 1.3. ANALYSE DES FLUX 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

**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

**Note de lecture :**

L'OCDE retrace les données détaillées fournies par les pays de façon à homogénéiser les chiffres qu'elle publie après collecte auprès de ses États membres. Les données ne sont donc pas exactement comparables avec celles que publie Eurostat. Pour la France, l'écart d'environ +29 000 titres pour l'année 2012 (soit OCDE : 222 100, soit 163 500 + 58 600, Ministère de l'Intérieur : 193 120) résulte d'une définition plus extensive du champ : l'OCDE prend en compte les titres délivrés hors métropole (+7 000). La deuxième correction (+16 000) résulte de la prise en compte « d'entrées » comme « migrants permanents » ce que le ministère de l'Intérieur compte comme « changements de statuts ». Cela augmente le nombre de flux entrants économiques et familiaux. L'OCDE procède aussi à une reventilation des motifs, essentiellement les près de 6 000 « étrangers malades » qui relèvent du motif « humanitaire » selon le ministère de l'Intérieur, d'un motif « autres » pour l'OCDE.

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

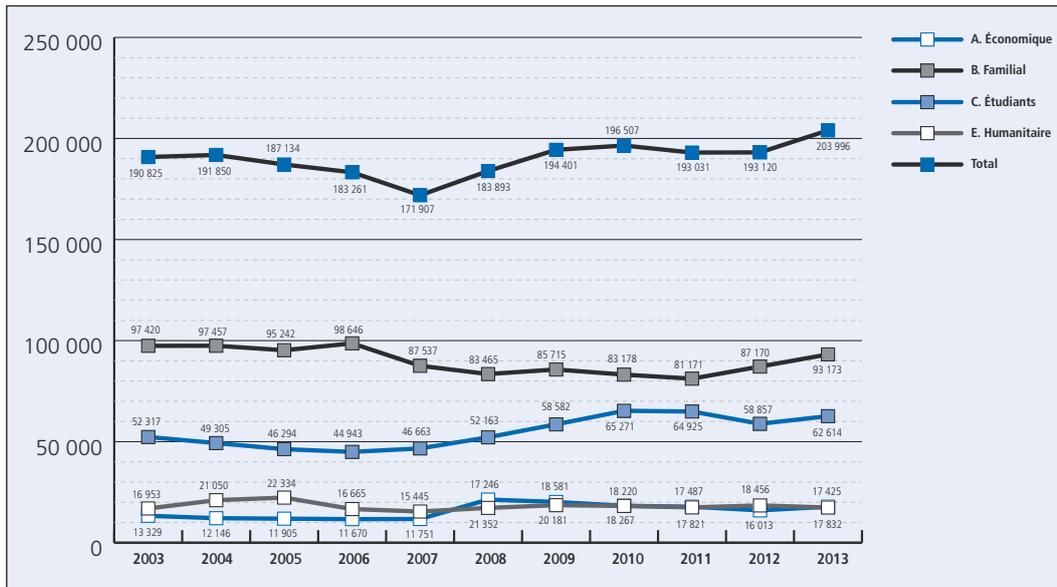
\*\* Regroupement familial.

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

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


 L'augmentation constatée sur la délivrance du titre « ancien combattant » résulte de l'admission au séjour de 61 civils afghans ayant servi dans l'armée française ainsi que leurs conjointes et enfants, soit 144 personnes au total.

<i>Admission au séjour des ressortissants de pays tiers</i>						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>A. Économique</b>						
[1] Compétences et talents	183	368	319	289	286	251
[2] Actif non salarié	225	98	121	121	169	150
[3] Scientifique	1 926	2 242	2 268	2 073	2 691	3 029
[4] Artiste	286	183	181	173	160	147
[5] Salarié	11 718	14 240	13 725	13 546	11 201	12 981
[6] Saisonnier ou temporaire	7 014	3 050	1 653	1 619	1 506	1 274
<b>Total A. Économique</b>	<b>21 352</b>	<b>20 181</b>	<b>18 267</b>	<b>17 821</b>	<b>16 013</b>	<b>17 832</b>
<b>B. Familial</b>						
[1] Famille de Français	48 833	53 170	49 834	48 951	52 070	49 806
[2] Membre de famille	17 304	15 171	15 678	14 809	16 581	23 132
[3] Liens personnels et familiaux	17 328	17 374	17 666	17 411	18 519	20 235
<b>Total B. Familial</b>	<b>83 465</b>	<b>85 715</b>	<b>83 178</b>	<b>81 171</b>	<b>87 170</b>	<b>93 173</b>
<b>C. Étudiants</b>						
Étudiant et stagiaire	52 163	58 582	65 271	64 925	58 857	62 614
<b>D. Divers</b>						
[1] Visiteur	4 475	5 876	6 151	6 303	6 389	6 592
[2] Étranger entré mineur	3 015	3 365	3 704	3 918	4 762	4 981
[3] Rente accident du travail	98	123	70	45	39	23
[4] Ancien combattant	193	225	153	141	154	265
[5] Retraité ou pensionné	1 398	1 200	906	544	573	548
[6] Motifs divers	488	553	587	676	707	543
<b>Total D. Divers</b>	<b>9 667</b>	<b>11 342</b>	<b>11 571</b>	<b>11 627</b>	<b>12 624</b>	<b>12 952</b>
<b>E. Humanitaire</b>						
[1] Réfugié et apatride	10 742	10 764	10 073	9 715	10 000	9 493
[2] Asile territorial/protection subsidiaire	753	1 797	1 759	1 618	2 024	1 929
[3] Étranger malade	5 733	5 965	6 325	6 122	6 396	5 965
[4] Victime de la traite des êtres humains	18	55	63	32	36	38
<b>Total E. Humanitaire</b>	<b>17 246</b>	<b>18 581</b>	<b>18 220</b>	<b>17 487</b>	<b>18 456</b>	<b>17 425</b>
<b>TOTAL</b>	<b>183 893</b>	<b>194 401</b>	<b>196 507</b>	<b>193 031</b>	<b>193 120</b>	<b>203 996</b>



Source : AGDREF/DSED

### Admission au séjour des ressortissants des nouveaux États membres soumis à dispositions transitoires (\*)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>A. Économique</b>						
[2] Actif non salarié	755	538	720	699	805	964
[3] Scientifique	30	18	8	16	13	6
[4] Artiste	8	20	1	5	1	2
[5] Salarié	4 960	2 544	2 702	2 291	2 691	4 636
[6] Saisonnier ou temporaire	984	1 388	1 628	2 100	2 695	695
<b>Total A. Économique</b>	<b>6 737</b>	<b>4 508</b>	<b>5 059</b>	<b>5 111</b>	<b>6 205</b>	<b>6 303</b>
<b>B. Familial</b>						
[1] Famille de Français	494	294	327	323	343	95
[2] Membre de famille	1 265	1 134	1 266	1 415	1 672	1 797
[3] Liens personnels et familiaux	73	49	47	38	37	24
<b>Total B. Familial</b>	<b>1 832</b>	<b>1 477</b>	<b>1 640</b>	<b>1 776</b>	<b>2 052</b>	<b>1 916</b>
<b>C. Étudiants</b>						
Étudiant et stagiaire	745	566	634	683	766	526
<b>D. Divers</b>						
[1] Visiteur	141	76	81	64	71	93
[2] Étranger entré mineur	5	3	2	2	4	
[3] Rente accident du travail	1					
[4] Ancien combattant	63	52	3	1		3
[5] Retraité ou pensionné	18	12	9	12	10	1
[6] Motifs divers	8	5	4	1	131	161
<b>Total D. Divers</b>	<b>236</b>	<b>148</b>	<b>99</b>	<b>80</b>	<b>216</b>	<b>258</b>
<b>E. Humanitaire</b>						
[1] Réfugié et apatride	7	7	5	2	8	7
[2] Asile territorial/protection subsidiaire			1			
[3] Étranger malade	5	5	4	7	12	14
[4] Victime de la traite des êtres humains	4	2	4	1	2	3
<b>Total E. Humanitaire</b>	<b>16</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	<b>24</b>
<b>TOTAL</b>	<b>9 566</b>	<b>6 713</b>	<b>7 446</b>	<b>7 660</b>	<b>9 261</b>	<b>9 027</b>

(\*) : Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République slovaque, République tchèque, Roumanie, Slovénie.

Source : AGDREF/DSED

**Admission au séjour, les dix premières nationalités par motif**
**A. Économique**

	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
1	Maroc	5 031	Maroc	2 363	États-Unis d'Amérique	2 323	États-Unis d'Amérique	2 399	États-Unis d'Amérique	2 057	États-Unis d'Amérique	2 184
2	États-Unis d'Amérique	2 088	Mali	2 124	Maroc	1 610	Mali	1 700	Maroc	1 604	Maroc	1 746
3	Mali	1 434	États-Unis d'Amérique	2 095	Mali	1 592	Maroc	1 634	Tunisie	1 250	Tunisie	1 333
4	Inde	1 039	Tunisie	1 754	Tunisie	1 398	Tunisie	1 402	Inde	1 201	Inde	1 142
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)	935	Chine (Hong-Kong inclus)	958
6	Tunisie	937	Inde	932	Inde	994	Chine (Hong-Kong inclus)	1 026	Mali	685	Mali	773
7	Turquie	854	Algérie	838	Algérie	704	Japon	725	Canada	680	Algérie	750
8	Canada	775	Japon	731	Japon	664	Canada	675	Japon	651	Japon	694
9	Algérie	758	Turquie	674	Canada	651	Algérie	497	Brésil	529	Canada	620
10	Japon	753	Canada	631	Brésil	481	Brésil	465	Algérie	499	Brésil	585
	69 %		66 %		63 %		65 %		63 %		60 %	
	<b>21 352</b>		<b>20 181</b>		<b>18 267</b>		<b>17 821</b>		<b>16 013</b>		<b>17 832</b>	

**B. Familial**

	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
1	Algérie	18 445	Algérie	17 778	Algérie	16 500	Algérie	16 794	Algérie	18 796	Algérie	18 845
2	Maroc	16 551	Maroc	16 135	Maroc	15 236	Maroc	13 798	Maroc	14 444	Maroc	14 780
3	Tunisie	6 401	Tunisie	7 262	Tunisie	8 012	Tunisie	7 429	Tunisie	8 286	Tunisie	8 763
4	Turquie	5 447	Turquie	4 920	Turquie	4 114	Turquie	4 081	Turquie	4 373	Turquie	4 407
5	Cameroun	2 508	Cameroun	2 644	Sénégal	2 471	Sénégal	2 503	Chine (Hong-Kong inclus)	2 803	Chine (Hong-Kong inclus)	3 853
6	Côte d'Ivoire	2 314	Mali	2 523	Chine (Hong-Kong inclus)	2 394	Chine (Hong-Kong inclus)	2 474	Sénégal	2 613	Sénégal	2 827
7	Mali	2 201	Sénégal	2 500	Cameroun	2 364	Mali	2 183	Cameroun	2 318	Mali	2 450
8	Chine (Hong-Kong inclus)	2 097	Côte d'Ivoire	2 353	Mali	2 351	Cameroun	2 162	Côte d'Ivoire	2 271	Côte d'Ivoire	2 444
9	Sénégal	2 042	Chine (Hong-Kong inclus)	2 247	Côte d'Ivoire	2 154	Côte d'Ivoire	2 103	Mali	2 166	Cameroun	2 315
10	République démocratique du Congo	1 757	République démocratique du Congo	1 604	Haïti	1 814	République démocratique du Congo	1 690	République démocratique du Congo	1 761	République démocratique du Congo	2 017
	72 %		70 %		69 %		68 %		69 %		67 %	
	<b>83 465</b>		<b>85 715</b>		<b>83 178</b>		<b>81 171</b>		<b>87 170</b>		<b>93 173</b>	

**C. Étudiant et stagiaire**

	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
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)	10 145	Chine (Hong-Kong inclus)	10 447
2	Maroc	4 922	Maroc	5 149	Maroc	5 956	Maroc	6 966	Maroc	6 094	Maroc	6 880
3	Algérie	4 095	Algérie	3 952	États-Unis d'Amérique	5 236	États-Unis d'Amérique	5 530	États-Unis d'Amérique	3 803	États-Unis d'Amérique	3 282
4	Tunisie	2 536	États-Unis d'Amérique	3 531	Algérie	4 649	Algérie	4 174	Algérie	3 721	Algérie	3 246
5	États-Unis d'Amérique	2 309	Tunisie	2 815	Tunisie	2 806	Tunisie	2 678	Brésil	2 665	Brésil	2 904
6	Brésil	1 850	Brésil	2 062	Brésil	2 554	Brésil	2 675	Tunisie	2 228	Tunisie	2 824
7	Japon	1 636	Sénégal	1 943	Mexique	1 947	Mexique	1 996	République de Corée	1 931	République de Corée	2 212
8	Sénégal	1 555	Japon	1 832	Japon	1 782	République de Corée	1 942	Japon	1 543	Sénégal	1 870

↪ (suite)

9	République de Corée	1 373	Mexique	1 471	République de Corée	1 778	Sénégal	1 881	Inde	1 421	Japon	1 605
10	Mexique	1 180	République de Corée	1 452	Sénégal	1 732	Japon	1 765	Mexique	1 398	Mexique	1 486
		61 %		59 %		59 %		61 %		59 %		59 %
		<b>52 163</b>		<b>58 582</b>		<b>65 271</b>		<b>64 925</b>		<b>58 857</b>		<b>62 614</b>

## E. Humanitaire

	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
1	République démocratique du Congo	1 482	Sri Lanka	2 354	Sri Lanka	2 222	Sri Lanka	1 810	Sri Lanka	1 765	République démocratique du Congo	1 504
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	1 416	Sri Lanka	1 499
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	1 344	Fédération de Russie	1 127
4	Turquie	1 013	Turquie	971	Turquie	873	Kosovo	1 046	Kosovo	1 018	Bangladesh	755
5	Algérie	950	Mali	891	Algérie	868	Algérie	760	Arménie	799	Guinée	699
6	Mali	939	Algérie	868	Mali	781	Arménie	705	Algérie	787	Algérie	694
7	Arménie	647	Arménie	773	Kosovo	693	Guinée	678	Guinée	749	Arménie	682
8	Serbie	599	République du Congo	629	Guinée	684	Turquie	625	Turquie	655	Afghanistan	580
9	République du Congo	587	Guinée	619	Arménie	653	Mali	546	Bangladesh	580	Turquie	562
10	Guinée	587	Kosovo	583	République du Congo	566	République du Congo	513	Afghanistan	490	Kosovo	551
		55 %		56 %		55 %		54 %		52 %		50 %
		<b>17 246</b>		<b>18 581</b>		<b>18 220</b>		<b>17 487</b>		<b>18 456</b>		<b>17 425</b>

## TOUS MOTIFS

	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
1	Maroc	27 838	Algérie	25 452	Algérie	24 420	Maroc	23 698	Algérie	25 427	Algérie	25 006
2	Algérie	26 312	Maroc	25 173	Maroc	24 258	Algérie	23 599	Maroc	23 470	Maroc	24 725
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)	14 899	Chine (Hong-Kong inclus)	16 303
4	Tunisie	10 267	Tunisie	12 301	Tunisie	12 648	Tunisie	11 935	Tunisie	12 231	Tunisie	13 377
5	Turquie	8 158	Turquie	7 584	États-Unis d'Amérique	9 535	États-Unis d'Amérique	10 026	États-Unis d'Amérique	7 895	États-Unis d'Amérique	7 485
6	États-Unis d'Amérique	6 084	États-Unis d'Amérique	7 536	Turquie	6 690	Turquie	6 451	Turquie	6 689	Turquie	6 932
7	Mali	5 181	Mali	6 125	Mali	5 502	Mali	5 171	Fédération de Russie	4 825	Sénégal	5 511
8	Cameroun	4 449	Sénégal	5 244	Sénégal	5 065	Sénégal	5 135	Brésil	4 763	Brésil	4 987
9	Sénégal	4 192	Cameroun	4 712	Fédération de Russie	4 837	Fédération de Russie	4 903	Sénégal	4 515	Fédération de Russie	4 951
10	Côte d'Ivoire	3 851	Fédération de Russie	4 444	Brésil	4 558	Brésil	4 589	République démocratique du Congo	4 187	Côte d'Ivoire	4 511
		60 %		58 %		57 %		57 %		56 %		56 %
		<b>183 893</b>		<b>194 401</b>		<b>196 507</b>		<b>193 031</b>		<b>193 120</b>		<b>203 997</b>



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.

### 1.3.1. L'immigration professionnelle : une mondialisation des flux, avec l'accueil en France d'un nombre relativement limité de migrants aux profils diversifiés

Ainsi que le montre l'analyse statistique, l'immigration professionnelle est particulièrement sensible aux orientations des politiques migratoires et de la conjoncture économique.

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 jusqu'en 2012, avec 16 013 titres, soit -10,2 % par rapport à 2011, avant d'augmenter de 9,4 % en 2013 pour atteindre 17 552 titres.

La contraction de l'activité économique générale et les conséquences de la crise économique sur les besoins des entreprises se sont notamment traduites jusqu'en 2012 par une baisse régulière du nombre de titres délivrés entre 2011 et 2012: -16,8 % pour les salariés, -10,4 % pour les saisonniers, -6,4 % pour les artistes et -2,1 % pour les bénéficiaires des cartes compétences et talents.

Entre 2012 et 2013, le nombre de ces titres de séjour, à l'exception des titres salariés, a continué à baisser: -12,9 % pour les bénéficiaires des cartes compétences et talents, -14,4 % pour les artistes et -19,4 % pour les saisonniers et les travailleurs temporaires.

A compter de 2012, on assiste pour les salariés à une hausse de 14,6 % du nombre de titres délivrés après une baisse de 16,8 % entre 2011 et 2012.

Cette hausse peut s'expliquer par :

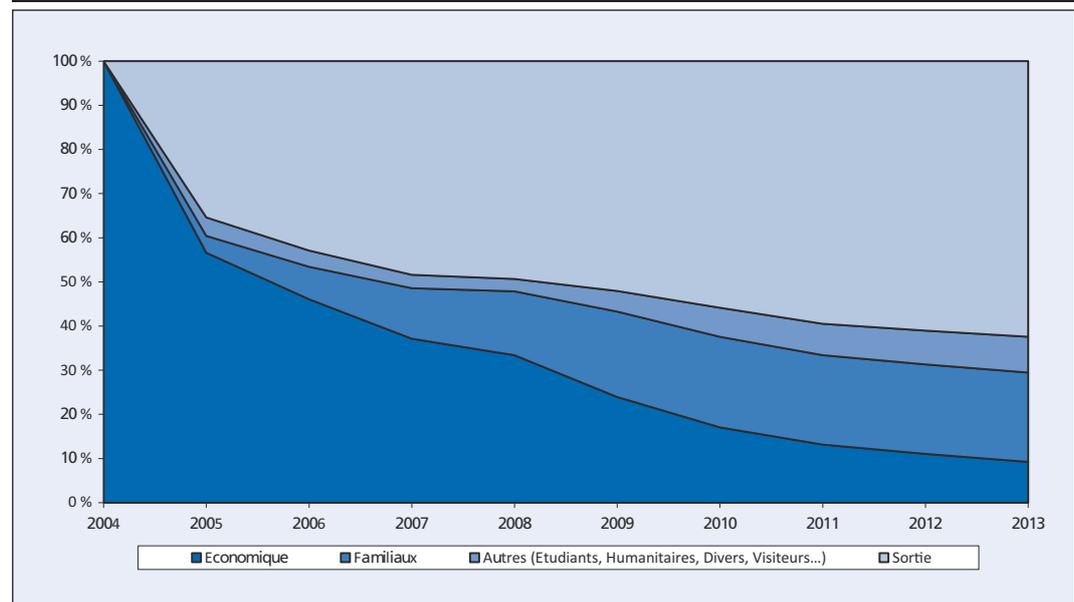
- l'augmentation du nombre d'étudiants ayant sollicité une carte de séjour salarié à l'issue de leurs études pour exercer une première activité professionnelle suite à l'abrogation de la circulaire du 31 mai 2011 relative à la maîtrise de l'immigration professionnelle qui durcissait les conditions d'accès au travail des étudiants étrangers ;
- les effets de la circulaire du 28 novembre 2012 relative aux conditions d'examen des demandes d'admission au séjour déposées par des ressortissants étrangers en situation irrégulière.

Enfin, il est intéressant de noter la spécificité des scientifiques chercheurs, dont le nombre de titres continue d'augmenter (+28,6 % entre 2011 et 2012 et +9,2 % entre 2012



Ce graphique présente l'évolution des motifs de séjour pour des primo-migrants salariés arrivés en 2004. Il apparaît qu'au bout d'un an, environ 35 % des primo-arrivants à titre salarié en 2004 ne bénéficient plus de ce titre de séjour. Au bout de 3 ans, le taux passe à 45 % et à 60 % au bout de 8 ans.

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



Source : AGDREF/DSED

et 2013). Cette tendance fait ressortir l'attractivité de la France pour ce public. Elle demande cependant à être confortée.

L'immigration professionnelle en provenance des pays tiers représente en 2013 8,7 % du total des flux migratoires. Les États-Unis, le Maroc et la Tunisie sont les 3 pays tiers les plus représentés. Viennent ensuite l'Inde et la Chine.

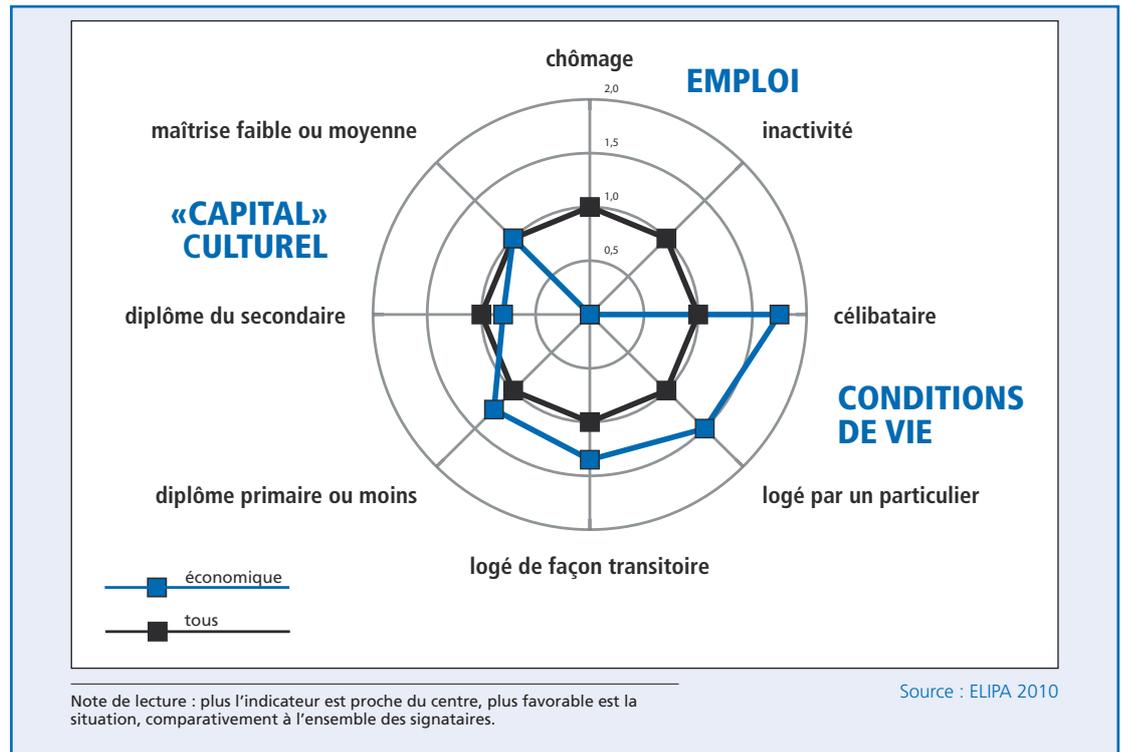
### 1.3.1.1. Aperçu sur les migrants économiques

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

Source : ELIPA 2010

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.



↪  
A titre de comparaison européenne, pour l'année 2012 (chiffres 2013 non disponibles), l'immigration familiale a représenté 119 745 personnes en Italie, 118 568 personnes en Espagne, 190 879 personnes au Royaume Uni et 75 926 personnes en Allemagne.

### 1.3.2. L'immigration familiale : principale source d'immigration, fruit de l'histoire et inscrite dans un cadre conventionnel protégeant le respect de la vie privée et familiale

#### 1.3.2.1. Éléments de synthèse

L'immigration familiale constitue le plus important des flux migratoires. Fortement encadrée par les dispositions de niveau 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, 85 000 personnes environ par an. Après une baisse globale d'environ 2 000 entrées par an de 2009 à 2011, elle a connu en 2013 une hausse de 5 % par rapport à 2012, avec 91 543 titres délivrés. L'immigration familiale en provenance des pays tiers représente, en 2013, 46 % du total des flux migratoires.

En 2013, certains postes de l'immigration familiale sont en hausse, à l'instar de celui des membres de famille (essentiellement le regroupement familial), qui s'est accru significativement de 39 % en 2013, et celui

regroupant les diverses situations d'admission au séjour au titre des liens privés et familiaux, en hausse de 9 %. En revanche, alors qu'il représente plus de la moitié des motifs familiaux en volume, celui des familles de Français (essentiellement les conjoints de Français), est en baisse de 7 % en 2013 pour revenir au niveau de 2011 et après avoir connu une hausse de 5,3 % en 2012.

Les nationalités les plus représentées sont, dans l'ordre, les Algériens (17 991), les Marocains (13 113) et les Tunisiens (8 517). Ce classement reste identique d'une année sur l'autre.

#### 1.3.2.2. Détails par catégories 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 2013, 48 267 titres délivrés (soit 53 % du total des titres à caractère familial ; cette proportion est relativement stable depuis 2007).

Cette catégorie d'immigration familiale représente en moyenne 50 000 titres de séjour par an depuis 2007. Elle a néanmoins connu des évolutions contrastées ces dernières années marquées par une baisse des flux sur toute la période à l'exception des années 2009 et 2012. Le nombre de titres de séjour est passé de 53 170 en 2009 à 49 834 en 2010 et 48 951 en 2011 pour atteindre 52 070 en 2012 puis baisser à 49 806 en 2013.

Les conjoints de Français ont représenté en 2013, avec 38 439 titres de séjour, 77,2 % du total de cette catégorie (77,5 % en 2012), 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, ce nombre est de 38 439 en 2013. Ce volume est directement corrélé au nombre de mariages mixtes.

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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>[1] Conjoints de Français</b>	37 236	41 799	38 174	38 152	40 400	38 439
- dont visas VLS-TS		13 675	24 639	24 457	24 669	23 880
<b>[2] Parents d'enfants français</b>	10 546	10 153	10 363	9 609	10 297	9 942
<b>[3] Ascendants étrangers et enfants étrangers de Français</b>	1 051	1 218	1 297	1 190	1 373	1 425
<b>TOTAL</b>	<b>48 833</b>	<b>53 170</b>	<b>49 834</b>	<b>48 951</b>	<b>52 070</b>	<b>49 806</b>

Source : AGDREF/DSED

b) les « **membres de famille** » entrés dans le cadre du regroupement familial : le regroupement familial est la procédure qui permet au ressortissant étranger régulièrement installé en France d'être rejoint, sous réserve de remplir certaines conditions (de logement et de ressources notamment) par les membres de sa famille (son conjoint et ses enfants mineurs), conformément au droit à mener une vie privée et familiale reconnu par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. En 2013, 16 280 personnes ont bénéficié de cette procédure contre 16 320 en 2012.

Les règles régissant le regroupement familial ont connu trois évolutions depuis 10 ans (loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 et décret n° 2005-253 du 17 mars 2005 ; loi du 24 juillet 2006 et décret n° 2006-1561 du 8 décembre 2006 ; loi du 27 novembre 2007 et décrets n° 2008-614 du 27 juin 2008 et n° 2008-1115 du 30 octobre 2008). Au niveau européen, des discussions d'ordre technique sont en cours depuis la publication en décembre 2011 d'un Livre vert sur le regroupement familial en vue d'élaborer des lignes directrices de gestion du dispositif du regroupement familial notamment dans les pays de l'Union ou les

politiques d'accueil des migrants familiaux sont balbutiantes.

En 2013, les demandeurs du regroupement familial étaient de sexe masculin pour 78,83 % (78,88 % en 2012) et de sexe féminin pour 21,17 % (21,12 % en 2012). Ils sont pour 27,75 % des Algériens, 23,74 % des Marocains, 13,93 % des Tunisiens, 5,66 % des Turcs, 3,32 % des Camerounais, 2,97 % des Chinois, 2,34 % des Sénégalais. Entre 2009 et 2013, la part des Algériens a augmenté de 1,43 %, celle des Turcs a baissé de 32,31 % et celle des Marocains a augmenté de 2,85 %. Les parts relatives des Haïtiens, des Chinois et des Indiens ont considérablement augmenté même si en volume, elles restent modestes.

Les demandeurs de 2013 ont pour 66,23 % des titres de séjours de 10 ans (67,40 % en 2012) et pour 33,25 % des titres d'une validité d'un an (32 % en 2012).

La part des conjoints et celle des enfants dans le regroupement familial sont restées stables (respectivement 60 % et 40 % en 2013). Les conjoints bénéficiaires sont en 2013 pour 87,20 % de sexe féminin (87,7 % en 2012) et les enfants sont 52,21 % de sexe masculin (52,30 % en 2012).

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 atteinte à leur droit au respect de la vie privée et familiale, tel que garanti par la convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales dans son article 8 ainsi que par le CESEDA dans son article L. 313-11 7°, une atteinte disproportionnée au regard des motifs de refus. Les personnes admises au titre des liens privés et familiaux sont au nombre de 20 197 en 2013 (soit 22 % du total, part stable depuis 2010).

Les personnes qui séjournent en France en situation irrégulière et qui, eu égard à leur ancienneté de séjour, ont fixé leurs intérêts privés et familiaux sur notre territoire et qui établissent ne pas avoir d'attaches dans le pays d'origine sont admises au séjour si leur situation répond aux critères prévus au 7° de l'article L. 313-11 du CESEDA notamment si leur insertion dans la société française est avérée.

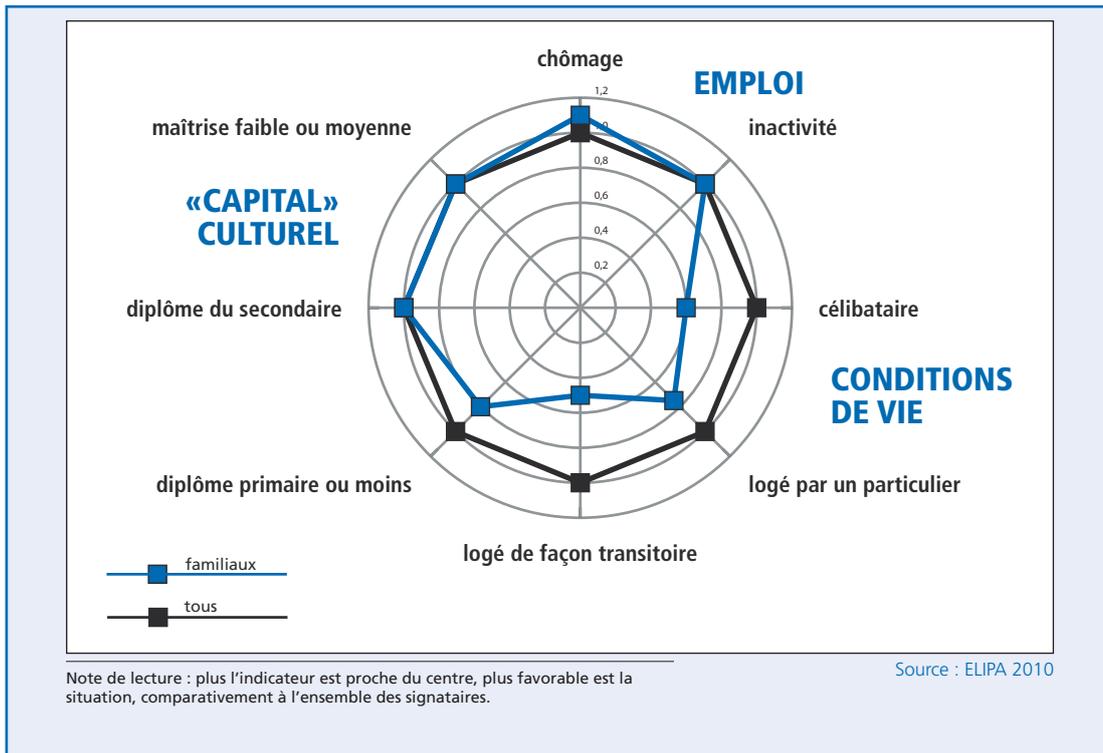
### 1.3.2.3. Aperçu sur les migrants familiaux

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

Source : ELIPA 2010

Les caractéristiques des migrants familiaux sont proches de celles de l'ensemble des signataires, ce qui s'explique aisément par le 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.



### 1.3.3. La reprise de l'immigration étudiante dans une dynamique d'attractivité et de rayonnement de la France

Après avoir connu un pic en 2010 et 2011, avec respectivement 65 271 et 64 925 premiers titres délivrés, l'immigration étudiante a chuté en 2012 de 10 %, puis a légèrement augmenté de 3,9 % en 2013 pour atteindre 61 141 titres délivrés.

L'immigration étudiante représente en volume le deuxième motif d'immigration, après les motifs familiaux, soit 30,6 % des primo-délivrances de titres en 2013.

En 2012 (chiffres 2013 non disponibles par nationalité), les trois nationalités les plus représentées étaient la chinoise (10 145), la marocaine (6 094) et les ressortissants des États-Unis d'Amérique (3 803) devant l'Algérie, le Brésil et la Tunisie.

Cette reprise de l'immigration étudiante en France peut s'expliquer par les effets de l'abrogation de la circulaire du 31 mai 2011 et les mesures de facilitations engagées depuis 2012, notamment en faveur du travail des étudiants étrangers.

Les effets de ces mesures sont apparus rapidement puisqu'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 %).

L'État développe en outre la mise en place de guichets uniques pour les étudiants étrangers au sein même des établissements d'enseignement supérieur, afin d'y effectuer l'ensemble de ces démarches.

L'intérêt de ces dispositifs d'accueil a été souligné tant par les préfetures que par les établissements d'enseignement supérieur car ils permettent de faciliter la réception du public concerné et de fluidifier le traitement des dossiers.

Pour la rentrée universitaire 2013, l'ouverture de 22 nouveaux points d'accueil des étudiants étrangers hors préfeture a été effectuée sur la base de conventions de partenariat conclues entre universités et préfetures.

Au total, 25 dispositifs d'accueil des étudiants étrangers sont opérationnels depuis l'automne 2013. L'extension à de nouveaux sites a eu lieu lors de la campagne de rentrée universitaire 2014 afin d'assurer une couverture plus complète des sites universitaires.



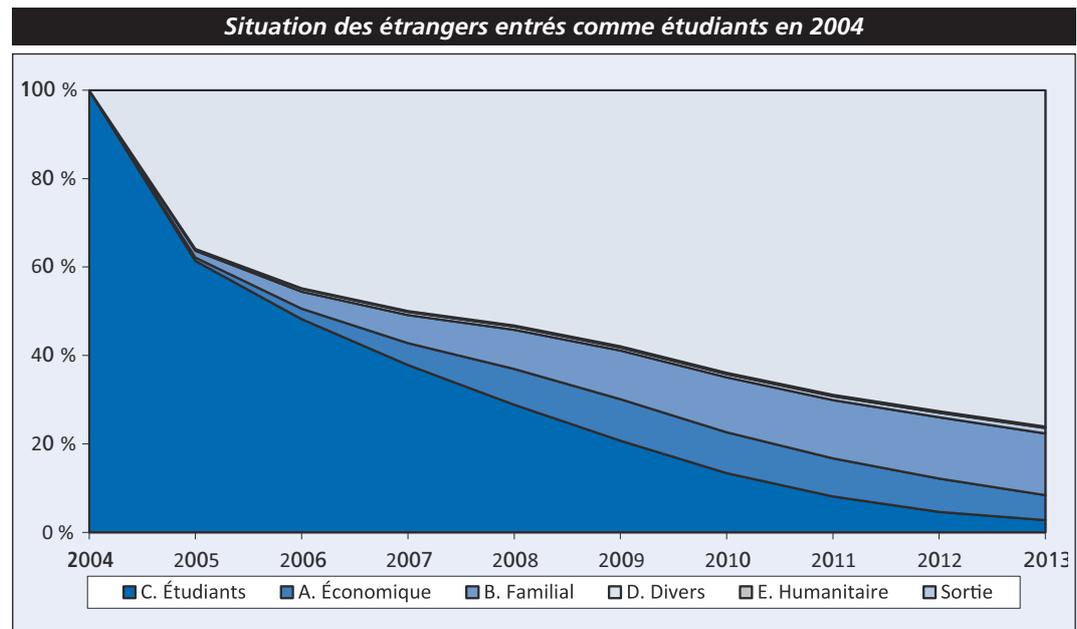
A titre de comparaison, en 2011 (chiffres DSED, données 2012 non disponibles), l'immigration étudiante a représenté 247 044 personnes au Royaume Uni, 35 037 personnes en Espagne, 30 260 personnes en Italie et 27 568 personnes en Allemagne.

Le tableau ci-dessous décrit le devenir des personnes entrées comme étudiantes en 2004.

Ainsi, 60 % des étudiants entrés en 2004 ne disposent plus d'un titre en qualité d'étudiant 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.



Source : AGDREF/DSED

### 1.3.4. Autres motifs de séjour

En 2013, il a pu être constaté des variations pour quatre catégories d'étrangers notamment :

- l'accroissement continu (+5,5 % par rapport à 2012) des titres délivrés à des étrangers entrés mineurs en France, en augmentation régulière depuis 2007 où 2 953 titres avaient été délivrés pour ce motif contre 5 024 en 2013 ;
- la diminution de près de 11 %, par rapport à 2012, du nombre de titres délivrés dans le cadre de la protection subsidiaire (1 807 titres délivrés pour ce motif en 2013 contre 2 024 en 2012) ;
- la diminution d'environ 7,6 % du nombre de titres délivrés pour soins après trois années d'augmentation depuis 2009. En 2013, 5 913 titres pour soins ont été délivrés contre 6 396 en 2012 ;
- après une chute de moitié du nombre de titres délivrés aux victimes de la traite des êtres humains en 2011 par rapport à

2010 où ce nombre s'établissait à 63, la délivrance de titres de séjour aux victimes de la traite des êtres humains qui coopèrent avec les autorités est dans une phase ascendante. Par rapport à 2012 (36 titres), l'année 2013 a enregistré une légère augmentation pour porter ce chiffre à 39 titres.

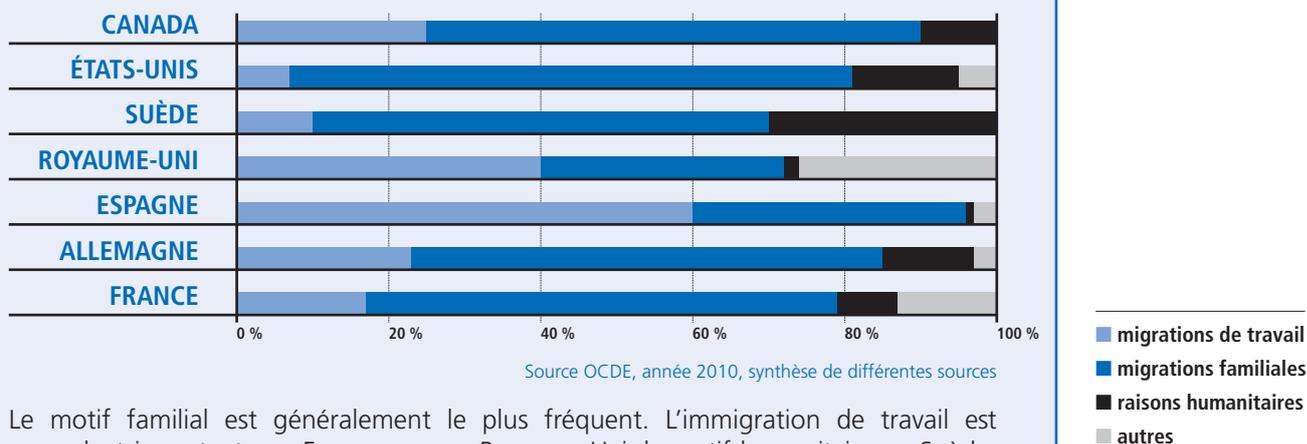
### 1.3.5. Comparaison européenne : les premiers permis de séjour

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

	2008	2009	2010	2011	2012	En % de la population
Belgique	46 201	58 939	67 653	60 085	48 495	0,44 %
Bulgarie	3 933	4 385	4 051	5 030	6 418	0,09 %
République tchèque	61 350	27 539	34 653	20 887	42 123	0,40 %
Danemark	31 655	26 409	28 577	24 707	24 812	0,44 %
Allemagne	114 289	121 954	117 202	110 349	184 070	0,22 %
Estonie	3 884	3 777	2 647	3 408	2 530	0,19 %
Irlande	28 926	25 509	22 235	24 570	26 818	0,59 %
Grèce	40 411	45 148	33 623	21 269	16 252	0,15 %
Espagne	399 827	290 813	258 071	282 704	223 026	0,48 %
France	188 723	200 649	204 321	199 581	199 480	0,31 %
Italie	550 226	506 833	589 988	331 083	246 760	0,42 %
Chypre	25 156	25 638	19 139	15 645	11 715	1,36 %
Lettonie	7 706	2 304	2 329	3 982	5 620	0,27 %
Lituanie	5 298	2 659	1 861	2 429	3 696	0,12 %
Luxembourg		2 969	2 366	2 698	3 804	0,72 %
Hongrie	37 486	14 289	14 601	14 893	13 282	0,13 %
Malte	4 836	3 547	2 763	3 484	4 526	1,08 %
Pays-Bas	62 589	56 488	54 473	55 074	51 162	0,31 %
Autriche	21 783	28 035	30 596	35 442	37 852	0,45 %
Pologne	40 907	33 427	101 574	274 316	155 948	0,40 %
Portugal	63 715	46 324	37 010	35 172	32 590	0,31 %
Roumanie	19 354	15 380	10 218	9 740	10 125	0,05 %
Slovénie	29 215	15 759	7 537	9 800	9 092	0,44 %
Slovaquie	8 025	5 336	4 373	3 641	4 210	0,08 %
Finlande	21 873	18 034	19 210	20 230	20 264	0,38 %
Suède	84 144	91 337	79 299	75 734	90 248	0,95 %
Royaume-Uni	633 170	671 324	732 208	701 819	631 940	1,00 %
<b>Union européenne (27 pays)</b>	<b>2 534 682</b>	<b>2 344 805</b>	<b>2 482 578</b>	<b>2 347 772</b>	<b>2 106 858</b>	<b>0,42 %</b>

Source : EUROSTAT

#### 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.

### 1.3.6. Éléments complémentaires pour des comparaisons européennes

Quelques indicateurs relatifs aux migrations dans huit pays européens permettent de situer la France par rapport à ses principaux partenaires. Ces huit pays comprennent les cinq pays les plus peuplés de l'Union européenne, et intègrent trois pays particulièrement concernés par les migrations : Autriche, Pays-Bas et Suède. Toutes les données sont celles diffusées par Eurostat. Cet organisme assure l'harmonisation des données à partir des données collectées auprès de chaque État membre.

#### 1.3.6.1. Population née à l'étranger

Les huit pays incluent 70 % de la population de l'UE 27 en 2013, mais 85 % des

personnes nées dans un autre pays que le pays de résidence. La population des personnes nées à l'étranger inclut les personnes nées à l'étranger avec la nationalité du pays de résidence. Cela surestime donc la part des personnes « immigrées, au sens du Haut conseil à l'intégration ». Notamment, les pays ayant eu des colonies (France, Pays-Bas, Royaume-Uni) ont ainsi une part notable de personnes nées dans un pays étranger mais avec la nationalité du pays de résidence : c'est le cas de 1,9 million de personnes en France. Cette surestimation concerne aussi l'Allemagne (« Aussiedler ») ou la Suède (en raison de communautés suédoises en Finlande).

La part des personnes nées à l'étranger est de 12 % dans les huit pays considérés : cette proportion est un peu plus faible en France, tandis qu'elle est notablement plus forte en Autriche et en Suède. Globalement, un tiers des personnes nées à l'étranger sont nées dans un autre pays de l'UE 27.

**Population, population née à l'étranger, proportions (millions, %)**

	2003	2013				
		TOTAL	Nés à l'étranger			%
			UE	hors UE	Total	
<b>Allemagne</b>	82,5	82,0	3,6	6,6	10,2	12,4
<b>Espagne</b>	41,7	46,7	2,1	4,1	6,2	13,3
<b>Italie</b>	57,3	59,7	1,8	3,9	5,7	9,5
<b>Pays-Bas</b>	16,2	16,8	0,5	1,4	1,9	11,3
<b>Autriche</b>	8,1	8,5	0,6	0,8	1,4	16,5
<b>Suède</b>	8,9	9,6	0,5	1,0	1,5	15,6
<b>Royaume-Uni</b>	58,4	63,9	2,7	5,2	7,9	12,4
<b>France</b>	58,5	65,6	2,1	5,4	7,5	11,4
<b>TOTAL 8 pays</b>		352,8	13,9	28,4	42,3	12
<b>TOTAL UE (27)</b>	nd	503,9	17,3	33,6	50,9	10,1

Source : EUROSTAT

#### Note de lecture :

La population allemande en 2003 est de 82,5 millions, elle tombe à 82 millions en 2013, dont 10,2 millions de personnes nées à l'étranger (soit 12,4 % du total). Ces 10,2 millions se décomposent en 3,6 millions de personnes nées dans un pays de l'UE et 6,6 millions nées dans un pays hors UE.

### 1.3.6.2. Population étrangère

La population étrangère représente 8,1 % du total dans les huit pays. La répartition de ces étrangers entre nationalité d'un pays

de l'UE ou d'un pays hors UE est assez équilibrée dans beaucoup de pays. Mais il y a notablement plus d'étrangers de nationalité d'un pays hors UE en Allemagne, Italie et France.

**Population, population étrangère (millions, %)**

	2003	2013				
		TOTAL	Nés à l'étranger			%
			UE	hors UE	Total	
Allemagne	82,5	82,0	3,0	4,7	7,7	9,4
Espagne	41,7	46,7	2,1	3,0	5,1	10,9
Italie	57,3	59,7	1,3	3,1	4,4	7,4
Pays-Bas	16,2	16,8	0,4	0,3	0,7	4,2
Autriche	8,1	8,5	0,4	0,6	1,0	11,8
Suède	8,9	9,6	0,3	0,4	0,7	7,3
Royaume-Uni	58,4	63,9	2,4	2,5	4,9	7,7
France	58,5	65,6	1,4	2,7	4,1	6,3
TOTAL 8 pays		352,8	11,3	17,3	28,6	8,1
TOTAL UE (27)	nd	503,9	13,7	20,4	34,1	6,8

Source : EUROSTAT

#### Note de lecture :

La population allemande en 2003 est de 82,5 millions, elle tombe à 82 millions en 2003, dont 7,7 millions de personnes de nationalité étrangère (soit 9,4 % du total). Ces 7,7 millions se décomposent en 3 millions de personnes d'une nationalité de l'UE et 4,7 millions d'une nationalité d'un pays hors UE.

### 1.3.6.3. Acquisition de la nationalité du pays de résidence

Le nombre d'acquisition de nationalité, dans un pays donné, est assez variable. On propose deux indicateurs (exprimés en millièmes) :

**Acquisition de la nationalité du pays de résidence**

	Naturalisations			Indicateurs	
	2008	2010	2012	I_1	I_2
Allemagne	94 470	104 600	114 637	1,4	15
Espagne	84 170	123 721	94 142	2,0	18
Italie	53 696	65 938	65 383	1,1	15
Pays-Bas	28 229	26 275	30 955	1,8	44
Autriche	10 268	6 135	7 043	0,8	7
Suède	30 461	32 457	50 179	5,2	72
Royaume-Uni	129 257	194 842	193 884	3,0	40
France	137 452	143 275	96 088	1,5	23
TOTAL 8 pays	568 003	697 243	652 311	1,8	23
TOTAL UE (27)	699 000	812 400	817 000	1,6	24

Source : EUROSTAT

#### Note de lecture :

114 637 personnes ont acquis la nationalité allemande en 2012. Cela représente 1,4 pour mille de la population allemande, et 15 pour mille du total des étrangers résidant en Allemagne à cette même date.

a) **Indicateur I\_1** : le ratio nombre de naturalisés sur population totale (en 2012).

b) **Indicateur I\_2** : le ratio nombre de naturalisés sur population étrangère (en 2012).

Selon les deux indicateurs, la France s'est rapprochée de la moyenne européenne en 2012, suite à la diminution du flux d'acquisition. L'Allemagne, l'Espagne, l'Italie et l'Autriche restent plutôt restrictifs. En revanche, les Pays-Bas et la Suède accordent la nationalité à un nombre important d'étrangers, pratique que le Royaume-Uni semble avoir adoptée récemment.

### 1.3.6.4. Flux migratoires par nationalité : immigration

Les huit pays considérés sont destinataires de flux de l'ordre de 0,7 % de la population totale. Les flux sont importants vers l'Autriche et la Suède, tandis que la France et l'Italie sont moins concernées. La France se distingue par un nombre important de « retours », soit des Français ayant émigré et revenant résider en France. Les flux vers l'Allemagne sont majoritairement des personnes ayant la citoyenneté d'un État membre. À l'inverse, la Suède est destinataire de nombreux citoyens d'un pays hors UE.

Flux d'immigrations 2012

	Hors UE	UE	Retours de nationaux	Total	Pour mille
<b>Allemagne</b>	205 069	298 541	87 245	592 175	7,2
<b>Espagne</b>	172 161	100 321	31 571	304 053	6,5
<b>Italie</b>	217 227	104 078	29 467	350 772	5,9
<b>Pays-Bas</b>	31 750	51 216	36 377	124 566	7,4
<b>Autriche</b>	31 355	51 887	8 272	91 557	10,8
<b>Suède</b>	56 929	25 338	20 462	103 059	10,7
<b>Royaume-Uni</b>	260 290	157 554	80 196	498 040	7,8
<b>France</b>	120 905	90 774	115 752	327 431	5
<b>TOTAL 8 pays</b>	<b>1 095 686</b>	<b>879 709</b>	<b>409 342</b>	<b>2 391 653</b>	<b>6,8</b>

Source : EUROSTAT

#### Note de lecture :

En 2012, en Allemagne, 592 175 personnes ont immigré, soit 7,2 pour mille de la population totale. Ces 592 175 personnes se décomposent en 205 069 personnes d'une nationalité d'un pays hors UE, 298 541 personnes d'une nationalité d'un pays de l'UE et 87 245 personnes ayant déjà la nationalité allemande.

### 1.3.6.5. Flux migratoires par nationalité : émigration et solde migratoire

Les flux d'émigration sont de l'ordre de 0,46 % pour les huit pays. Ce flux d'émigration est nettement plus élevé en Espagne, alors qu'il est très faible pour l'Italie. Dans les huit pays, une part notable de l'émigration est le fait de nationaux, cela étant particulièrement vrai de la France et

du Royaume-Uni. Cependant, l'essentiel des flux d'émigration à partir de l'Espagne est constitué de ressortissants de pays hors UE. Les soldes, simples différence du flux « entrant » (immigration) moins flux « sortant » (émigration) est donc globalement positif pour tous les pays sauf l'Espagne. La décomposition du solde par nationalité des migrants montre toutefois que les soldes de nationaux sont tous négatifs : davantage d'émigrants que de retours.

**Avertissement : la plupart des données de flux sont des estimations et non des décomptes à partir de sources exhaustives (données de registres administratifs). C'est le cas plus précisément des estimations d'émigrations. Les soldes doivent donc être considérés avec précaution : il ne s'agit que d'ordres de grandeur.**



Les totaux pour chaque pays incluent les personnes dont la nationalité n'est pas connue. Le total par ensemble de pays comporte des doubles comptes du fait de la circulation intra UE.

## Flux d'émigrations 2012

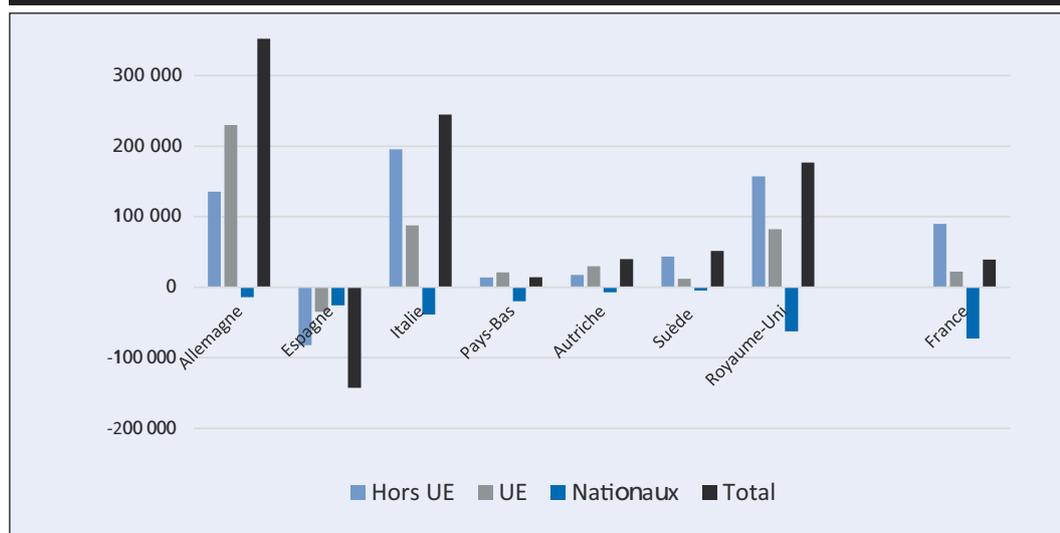
	Hors UE	UE	Départs de nationaux	Total	%
Allemagne	69 495	68 583	101 384	240 001	2,9
Espagne	254 392	134 948	57 266	446 606	9,6
Italie	21 751	16 467	67 998	106 216	18
Pays-Bas	18 118	30 325	56 181	110 431	6,6
Autriche	14 084	22 241	15 443	51 812	6,1
Suède	13 263	13 266	25 116	51 747	5,4
Royaume-Uni	103 255	75 251	142 711	321 217	5
France	31 136	68 721	188 474	288 331	4,4
<b>TOTAL 8 pays</b>	<b>525 494</b>	<b>429 802</b>	<b>654 573</b>	<b>1 616 361</b>	<b>4,6</b>

Source : EUROSTAT

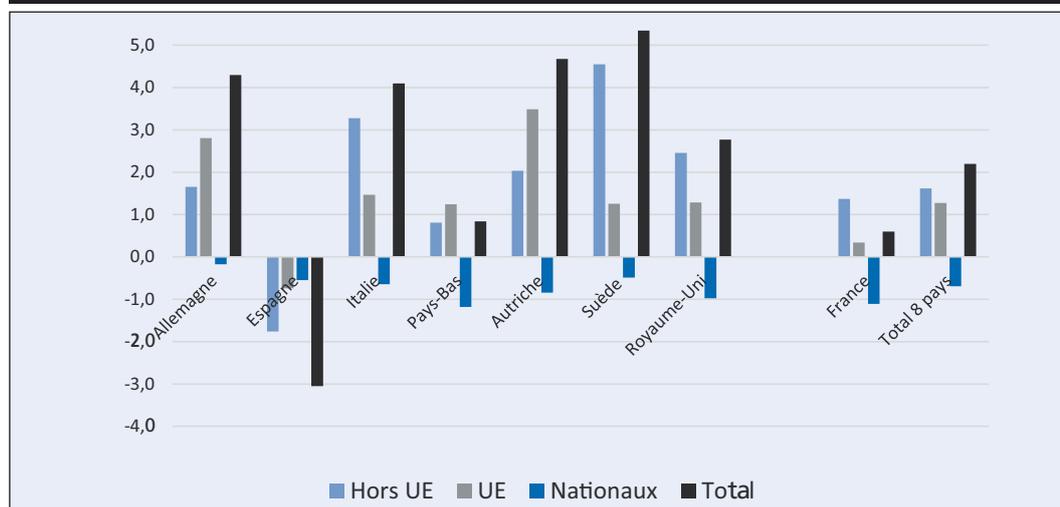
**Note de lecture :**

En 2012, en Allemagne, 240 001 personnes ont émigré, soit 2,9 pour mille de la population totale. Ces 240 001 personnes se décomposent en 69 495 personnes d'une nationalité d'un pays hors UE, 68 583 personnes d'une nationalité d'un pays de l'UE et 101 384 personnes ayant la nationalité allemande.

## Décomposition des soldes migratoires (en effectifs)



## Décomposition des soldes migratoires (pour mille de la population totale)





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

La répartition des missions entre le ministère de l'Intérieur, chargé de l'immigration, et le ministère des Affaires étrangères en ce qui concerne les instructions générales ou particulières relatives aux visas a été précisée dans le décret n° 2008-1176 du 13 novembre 2008 relatif aux attributions des chefs de mission diplomatique et des chefs de poste consulaire 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.*

Le décret n° 2012-771 du 24 mai 2012 a confirmé l'attribution de compétences du ministre chargé de l'immigration au ministre de l'Intérieur.

### 2.1.2. Les lignes directrices de la politique des visas

Le 30 janvier 2013, les ministres de l'Intérieur et des Affaires étrangères ont arrêté

un plan d'action en trois axes visant à redéfinir la politique de délivrance de visa de manière à concilier le souhait du Gouvernement de renforcer l'attractivité de notre pays tout en maintenant un haut niveau de vigilance sur la fraude et l'appréciation des risques sécuritaires et migratoires.

Les mesures proposées reposent en partie sur les recommandations d'une mission conjointe d'évaluation des conditions d'accueil des demandeurs de visas, dont l'état des lieux a fait apparaître des situations hétérogènes selon les postes, la persistance de difficultés récurrentes en termes d'accueil ainsi que la nécessaire modernisation des moyens informatiques.

D'autres décisions résultent de bonnes pratiques déjà mises en œuvre et de nouvelles propositions formulées par un certain nombre de missions diplomatiques et de postes consulaires consultés par l'administration.

Concrètement les mesures prises visent à faciliter les démarches des demandeurs et à refondre les différentes applications informatiques utilisées pour le traitement des visas.

---

#### **l'amélioration de l'accueil des demandeurs de visas**

---

En juin 2013, des instructions ont été données sous forme d'une circulaire afin de rappeler les principes généraux de notre politique d'accueil des demandeurs de visas sur la base de critères objectifs :

- *un service quotidien de qualité offert aux usagers (politesse, courtoisie, disponibilité de l'information...);*
- *des conditions matérielles améliorées ;*
- *des délais d'attente les plus resserrés possible et ne dépassant pas, en tout état de cause, les 15 jours prescrits par le Code communautaire des visas.*

Les chefs de poste ont été invités à établir un diagnostic du fonctionnement de leur service des visas, définir les enjeux locaux en termes d'attractivité, identifier les publics cibles et préciser les objectifs à atteindre pour améliorer l'accueil.



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

---

**Les mesures de facilitation: concilier le renforcement de l'attractivité de la France et la prévention des risques sécuritaires et migratoires**

---

Le 12 octobre 2012 à Dakar, et le lendemain à Kinshasa à l'occasion de l'ouverture du sommet de la francophonie, le Président de la République a proposé une simplification des procédures administratives pour un certain nombre de catégories de demandeurs de visa et notamment les personnes contribuant de manière notable aux relations bilatérales entre leur pays et le nôtre, en particulier dans les domaines économique, politique et culturel.

Les lignes directrices fixées au cours de ces interventions sont les suivantes :

- *faciliter l'entrée et le séjour en France des hommes d'affaires, des artistes et des créateurs ;*
- *favoriser la délivrance de visas de long séjour 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.*

---

**La refonte du système d'information visa**

---

Le troisième et dernier axe vise à une **refonte totale du système d'information lié aux visas** afin d'être aussi performants que nos partenaires. C'est un chantier majeur qui permettra des gains de productivité importants et une fluidification des procédures de traitement des demandes. Les objectifs sont de moderniser et de simplifier les outils au service des agents mais aussi des demandeurs. Ainsi, le nouveau système informatique devrait permettre à terme la dématérialisation de certaines procédures, une meilleure connexion informatique entre les consulats et les services compétents du ministère de l'Intérieur ainsi que la numérisation des archives.

L'ensemble de ces mesures permettront aux services des visas de se recentrer, à l'aide d'un outil informatique performant, sur leurs tâches régaliennes d'instruction et de contrôle tout en renforçant la qualité de l'accueil et du service procuré aux demandeurs de visas. Ce projet essentiel, qui a été

validé par le Premier ministre au printemps 2013, doit aboutir au cours du premier semestre 2017.

### 2.1.3. L'évolution de la demande et de la délivrance de visas depuis 2008

Les ambassades et consulats de France à l'étranger ont traité 2 840 196 demandes de visas en 2013 contre 2 612 859 en 2012, soit une augmentation de +8,7 %. Le taux de délivrance a augmenté dans les mêmes proportions, soit +8,8 % (2 514 994 visas délivrés en 2013 contre 2 311 260 en 2012) ; cette augmentation porte essentiellement sur les visas de court séjour (+7,3 %) ; le nombre de visas de long séjour est resté stable.

Cette évolution à la hausse, qui se confirme depuis 3 ans, 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 visa pour entrer en France.

Une hausse importante avait déjà eu lieu en 2012, signe d'une reprise générale des activités économiques dans le monde (Russie, Chine, Turquie), les hommes d'affaires se déplaçant à nouveau davantage.

Les visas remis aux scientifiques et chercheurs, bien qu'en augmentation, ne représentent qu'un très faible nombre des visas de circulation délivrés soit 35 en 2013.

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

---

##### **Les visas de court séjour « Schengen »**

---

L'espace Schengen est 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



Le taux de refus est également stable (9,8 % en 2013 contre 9,6 % en 2012).

**Tableau synthétique de l'évolution de la demande et de la délivrance pour les principales catégories de visas depuis 2008**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Évolution 2013/2012
<b>Total des demandes</b>	<b>2 336 779</b>	<b>2 100 268</b>	<b>2 246 357</b>	<b>2 430 647</b>	<b>2 612 859</b>	<b>2 840 196</b>	<b>8,7 %</b>
<b>Taux de refus</b>	<b>9,80 %</b>	<b>10,80 %</b>	<b>9,80 %</b>	<b>9,30 %</b>	<b>9,70 %</b>	<b>9,80 %</b>	<b>1,9 %</b>
<b>Nombre de refus de visas</b>	<b>224 991</b>	<b>224 053</b>	<b>217 331</b>	<b>221 147</b>	<b>247 255</b>	<b>274 611</b>	<b>11,1 %</b>
<b>Total visas délivrés</b>	<b>2 099 251</b>	<b>1 867 640</b>	<b>2 033 148</b>	<b>2 193 247</b>	<b>2 311 260</b>	<b>2 514 994</b>	<b>8,8 %</b>
<b>Visas de courts séjours Schengen</b>	<b>1 904 480</b>	<b>1 670 581</b>	<b>1 819 418</b>	<b>1 980 046</b>	<b>2 113 112</b>	<b>2 310 286</b>	<b>9,3 %</b>
- dont visas ordinaires courts séjours	1 789 594	1 574 329	1 725 378	1 879 386	2 045 413	2 242 246	9,6 %
- dont visas officiels courts séjours	85 166	71 468	66 896	67 865	67 699	68 040	0,5 %
<b>Visas de longs séjours</b>	<b>161 647</b>	<b>163 442</b>	<b>177 255</b>	<b>176 820</b>	<b>165 316</b>	<b>170 387</b>	<b>3,1 %</b>
- dont visas ordinaires longs séjours	157 903	159 781	173 604	173 007	161 965	167 087	3,2 %
- dont visas officiels longs séjours	3 744	3 661	3 651	3 813	3 351	3 300	-1,5 %
<b>Visas DOM/TOM</b>	<b>27 975</b>	<b>29 223</b>	<b>32 729</b>	<b>33 193</b>	<b>30 072</b>	<b>31 860</b>	<b>5,9%</b>
<b>Visas délivrés pour le compte de pays tiers africains</b>	<b>5 149</b>	<b>4 394</b>	<b>3 746</b>	<b>3 188</b>	<b>2 760</b>	<b>2 461</b>	<b>-10,8 %</b>
- dont visas officiels longs séjours	29 720	24 784	27 144	32 795	38 469	41 099	6,8 %

Source : DGEF - SD visas

### Note de lecture :

La ligne Total visas délivrés est égale à la somme des lignes « visas de court séjour Schengen », « Visas de long séjour », « 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 soit prise, par exemple si le requérant ne donne pas suite.

membres de l'Union, l'Irlande, le Royaume-Uni, la Bulgarie, Chypre, la Croatie et la Roumanie, n'appliquent pas l'acquis Schengen. Sauf les deux premiers, ils ont vocation à l'appliquer dès qu'ils rempliront les critères requis.

Les visas de court séjour 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 », un ensemble de règles communes constitué notamment de la convention d'application de l'accord de Schengen (CAAS) du 19 juin 1990 et des « Instruc-

tions 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.

Outre les visas « uniformes », les consulats français, comme ceux des autres États membres, peuvent également délivrer des visas de court séjour à validité territoriale 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'ils se rendent dans un pays tiers ; ce dispositif permet de lutter contre l'immigration clandestine. Chaque État membre peut en outre établir une liste de nationalités soumises par lui seul au VTA. À ce titre, 18 nationalités figurent sur la liste de la France en 2014 (comme en 2013).

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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Visas de courts séjours Schengen</b>	1 874 760	1 645 797	1 792 274	1 947 251	2 113 112	2 310 286
- dont VTL	140 069	225 850	172 132	154 865	112 909	89 360
- dont VTA	18 023	10 581	9 249	5 785	3 834	2 915
<b>Évolution délivrance des CS</b>	-0,8 %	-12,2 %	8,9 %	8,6 %	8,5 %	9,3 %

Source : DGEF - SD visas

La progression significative du nombre de visas de court séjour délivrés se confirme depuis 2010 (+ 8,9 %) après une diminution en 2008 et en 2009.

Ainsi, l'augmentation s'élève en 2013 à +9,3 %, venant après deux années de hausse consécutives en 2011 (+8,6 %) puis 2012 (+8,5 %).

En revanche, le nombre de VTL (- 21 %) et de VTA (- 24 %) est en nette diminution en 2013, confirmant à cet égard les statistiques des années passées.

La France délivre en moyenne environ 14,17 % des visas de court séjour Schengen délivrés par l'ensemble des États membres en application de la convention (sur un total de 16 298 225 visas en 2013).

A noter que ce pourcentage s'élevait à 15,51 % en 2012.

#### Les visas de circulation

Prévus par l'article 24 du code communautaire des visas ils constituent une mesure de facilitation importante pour les publics concernés.

Concrètement, 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.

Ainsi, afin de faciliter la fluidité des échanges, notamment culturels, artistiques et universitaires, des instructions ont été transmises visant à simplifier la procédure de délivrance des visas de circulation, valables entre six mois et cinq ans, pour les « talents étrangers », « universitaires, scientifiques, artistes ou [les] touristes ayant la France comme destination privilégiée ». Ces instructions reposent sur les principes suivants :

- **Garantir au demandeur de visa les meilleures conditions de traitement** en sollicitant

*l'établissement par les services de l'Ambassade (services de coopération et d'action culturelle, missions économiques, chancellerie diplomatiques ...), sous la responsabilité de l'Ambassadeur, des listes d'attention positive, regroupant le nom des personnalités susceptibles de bénéficier de visas de circulation ;*

- **Octroyer des visas de circulation d'un an aux demandeurs** ayant une activité

*professionnelle à caractère artistique, culturel, universitaire et de recherche ayant déjà bénéficié de deux visas de court séjour Schengen ;*

- *A l'expiration de ce premier visa de circulation d'un an, ils pourront faire une demande de visa de circulation pour une période pouvant aller jusqu'à 5 ans ;*
- **Développer des accords de partenariat**, pour les hommes d'affaires, avec allocation d'un créneau de rendez-vous hors grille normale pour les entreprises membres des Chambres de Commerce et d'Industrie Françaises à l'Étranger (CCIFE) ou franco-nationales et simplification des dossiers.

L'augmentation significative du nombre des visas de circulation délivrés confirme par ailleurs le renouveau d'activité. Le bilan global des mesures visant à en augmenter le taux de délivrance fait apparaître, en juin 2014, une hausse de 28 % des visas de circulation délivrés (toutes durées confondues) entre 2012 et 2013. Notamment, l'augmentation des visas de circulation délivrés pour une durée de 5 ans a un peu plus que triplé, même si le nombre reste modeste (soit 23 151 visas sur un total de 632 235).

Au 31 décembre 2013, la part des visas de circulation délivrés représente plus de 28 % du nombre total de visas de court séjour délivrés (lui-même en hausse de près de 10 % sur l'année), contre 25 % environ en 2012.

Conformément aux instructions du ministère de l'Intérieur et des Affaires étrangères, les catégories de visas majoritairement concernés par cette hausse sont les visas « pour affaires » (+105 % soit 61 000 visas environ) et ceux délivrés pour les visites privées, touristiques ou familiales (+20 % environ soit plus de 198 000 visas).

### **Les visas de long séjour**

En 2013, 170 387 visas de long séjour ont été délivrés ; ce chiffre est en très légère augmentation (+0,2 %) par rapport à l'année passée après une baisse constatée en 2012 par rapport à 2011 (-4,2 %). L'évolution pour les différents types de visas entrant dans cette catégorie est la suivante :

<b>Visas délivrés aux étudiants</b>					
<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
68 647	70 906	73 975	73 362	70 302	74 605
12,1 %	3,3 %	4,3 %	-0,8 %	-4,2 %	6,1 %

Source : DGEF - SD visas

Après une tendance à la stabilisation jusqu'en 2011 (-0,8 %), l'année 2012 avait accusé une diminution de l'ordre de 3,7 % du nombre de visas délivrés aux étudiants.

Cette baisse, représentant 2 700 visas, s'expliquait principalement par les conséquences des printemps arabes puisque la baisse constatée pour l'Afrique du Nord représente 2 467 visas en moins.

Elle était également liée aux effets de la circulaire du 31 mai 2011, qui encadrait de façon restrictive l'accès au travail des étudiants.

En 2013, toutefois, la mise en place d'améliorations procédurales a eu des effets positifs sur le traitement de la demande de visas étudiants tant sur un plan quantitatif que qualitatif : la demande globale a augmenté de plus de 6 %, le taux de délivrance augmentant lui de 5 points.

La France est, avec plus de 271 400 étudiants étrangers en 2012, le 3<sup>e</sup> pays d'accueil de la mobilité étudiante. Les deux premiers sont les États-Unis et le Royaume-Uni selon l'Unesco. Le nombre d'étudiants étrangers en France a augmenté de presque 100 % en 15 ans (149 300 en 1998). Aujourd'hui, le Gouvernement souhaite s'engager de manière déterminée vers une amélioration de l'accueil, du suivi et de la qualité des parcours des étudiants étrangers.

Dans un contexte international marqué par une compétition croissante entre les différents pays, l'amélioration de l'accueil des étudiants étrangers désireux de poursuivre leur cursus sur notre territoire et la simplification des procédures qui leur sont appliquées jouent un rôle déterminant, de même que le soin apporté par les établissements d'enseignement supérieur à la sélection des candidats.

En mai 2013, avant le lancement de la campagne de dépôt des visas de long séjour étudiants, les ministres de l'Intérieur, des Affaires étrangères et de l'enseignement supérieur ont décidé de prendre plusieurs mesures destinées à favoriser la délivrance de visas de long séjour 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.

Les postes consulaires ont ainsi été invités à :

- *faciliter le dépôt et l'instruction des demandes de visas de long séjour pour études (adaptation de la grille de rendez-vous, renforcement de la concertation*

*entre les services de l'Ambassade, amélioration des campagnes de communication) ;*

- *améliorer la mise en œuvre des critères de délivrance (rappel de l'importance de l'analyse du dossier sur un plan académique).*

A cet égard, les éléments suivants doivent être examinés prioritairement dans l'analyse des candidatures: la mesure de la motivation des candidats et de la cohérence de leur projet d'études, qui sont déterminantes pour la réussite de leur parcours académique et professionnel, l'appréciation de la qualité du cursus antérieur et la maîtrise du français.

Visas délivrés aux conjoints de Français						
2008	2009	2010	2011	2012	2013	
34 819	34 568	35 443	35 561	36 339	33 822	
17,5 %	-0,7 %	2,5 %	0,3 %	2,2 %	-6,9 %	

Source : DGEF - SD visas

Après une hausse constante depuis 2008, qui illustre l'augmentation du nombre de mariages entre ressortissants français et étrangers, en 2013, le nombre de visas délivré à ce titre accuse une baisse (-6,9 %).



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

Visas délivrés au titre du regroupement familial						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Conjoints	9 953	8 288	8 554	8 136	8 768	8 638
Enfants	6 373	5 135	5 389	4 741	4 802	4 729
<b>TOTAL</b>	<b>16 326</b>	<b>13 423</b>	<b>13 943</b>	<b>12 877</b>	<b>13 570</b>	<b>13 367</b>
	-6,4 %	-17,8 %	3,9 %	-7,6 %	5,4 %	-1,5 %

Source : DGEF - SD visas

Le nombre des visas délivrés en 2009 au titre du regroupement familial avait fortement diminué par rapport à 2008 (-17,8 %).

Bien qu'en hausse sensible en 2012 (+5,4 %) 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.*

L'année 2013 est marquée par une quasi stabilité du nombre de visas délivrés à ce titre.

### Les visas pour les familles des réfugiés

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Conjoints	1 658	1 379	1 515	1 316	1 285	1 710
Enfants	2 708	2 543	2 952	2 133	1 882	2 397
<b>TOTAL</b>	<b>4 366</b>	<b>3 922</b>	<b>4 467</b>	<b>3 449</b>	<b>3 167</b>	<b>4 107</b>
	35,1 %	-10,2 %	13,9 %	-22,8 %	-8,2 %	29,7 %

Source : DGEF - SD visas

En août 2009 est intervenu un changement de procédure dans la réunification familiale des réfugiés : les familles déposent directement auprès des postes diplomatiques et consulaires une demande de visa de long séjour pour entrer sur le territoire national.

La baisse constatée des demandes en 2009 correspond à ce changement de procédure. L'augmentation de 2010 s'explique par l'effet de rattrapage et par le nombre des

demandes de familles d'Haïtiens ayant obtenu l'asile suite au tremblement de terre de janvier 2010.

La nouvelle augmentation très substantielle du taux de délivrance observé en 2013 concerne les familles des réfugiés du Sri Lanka, de la République Démocratique du Congo, du Bangladesh, de la Côte d'Ivoire, de la Mauritanie, du Sénégal, de la Somalie, de l'Afghanistan et du Pakistan.

### Visas délivrés pour l'établissement de mineurs en France

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Adoption d'un enfant mineur	3 237	2 913	2 894	2 171	1 482	1 253
Évolution par rapport à l'année précédente	4,4 %	-10 %	-0,7 %	-25 %	-31,7 %	-15,4 %
Enfant étranger mineur à charge de Français	722	928	912	863	746	653
Enfant mineur de conjoint d'un ressortissant français	415	553	640	327	445	541
Enfant mineur accompagnant un étranger "visiteur"	1 629	1 752	1 948	2 130	2 268	2 254
<b>Sous-total (hors adoption)</b>	<b>2 766</b>	<b>3 233</b>	<b>3 500</b>	<b>3 320</b>	<b>3 459</b>	<b>3 448</b>
Évolution par rapport à l'année précédente	9,3 %	16,9 %	8,3 %	-5,1 %	4,2 %	-0,3 %
<b>TOTAL</b>	<b>6 003</b>	<b>6 146</b>	<b>6 394</b>	<b>5 491</b>	<b>4 941</b>	<b>4 701</b>
Évolution par rapport à l'année précédente	6,6 %	2,4 %	4 %	-14,1 %	-10 %	-4,9 %

Source : DGEF - SD visas

En 2013, le nombre de visas pour adoption, en légère reprise en 2008 (+4,4 %), puis en léger recul en 2009 (-10 %) et 2010 (-0,7 %), confirme la forte contraction (-15,4 %) observée depuis 2011.

On constate une baisse également pour la catégorie enfants étrangers mineurs à charge de ressortissants français (653 visas en 2013 contre 746 en 2012).

La reprise (445 visas en 2012 contre 327 en 2011) observée pour les enfants étrangers mineurs de conjoints de ressortissants

français se confirme (+21 % en 2013 après la très forte diminution de 2011 (-50 %).

Les visas délivrés en faveur des enfants mineurs accompagnant un étranger « visiteur » sont stables après avoir connu une légère progression (de l'ordre de +6 % en 2012).

Au total, l'évolution est de -4,8 % entre 2013 et 2012, hors adoption, confirmant ainsi la baisse observée depuis 2011. Sur une longue période, on constate que ce chiffre fluctue entre près de 5 000 et 6 000.

**Visas délivrés pour l'établissement professionnel**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Visas délivrés	19 835	16 042	14 870	16 304	15 130	14 860
Évolution (%)	18,2 %	-19,1 %	-7,3 %	9,6 %	-7,2 %	-1,8 %

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). Après plusieurs années de baisse, le nombre de visas délivrés pour l'exercice d'une activité professionnelle avait fortement augmenté en 2008 ; cette évolution s'inscrivait dans le cadre de la politique migratoire du Gouvernement.

Pour les années 2009 et 2010, la diminution, 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 % avait été observée mais le nombre de visas délivrés à ce titre restait supérieur au chiffre de 2010.

En 2013, le nombre de visas délivré à ce titre accuse une légère baisse, restant toutefois au même niveau qu'en 2010.

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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Visas délivrés courts et longs séjours	27 975	29 223	32 729	33 193	30 072	31 860
Évolution (%)	2,2 %	4,5 %	12 %	1,4 %	-9,4 %	5,9 %

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 avait chuté de 9,4 % en 2012 et augmente à nouveau de près de 6 % en 2013.

**Les visas délivrés sur passeport diplomatique ou de service**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Visas délivrés courts et longs séjours	88 910	75 129	70 547	71 678	71 050	71 340
Évolution (%)	-9,2 %	-15,5 %	-6,1 %	1,6 %	-0,9 %	0,4 %

Source : DGEF - SD visas

La tendance à la diminution du nombre des visas délivrés s'explique par l'extension progressive des dispenses de visa à de nouvelles nationalités et par l'augmentation de la part des visas de circulation depuis 2008. On observe toutefois une stabilisation depuis 2011, confirmée en 2013.

**2.1.3.2. Répartition géographique des visas délivrés en 2011, 2012 et 2013**

La région Europe hors Schengen, constituée à la fois de pays de l'Europe centrale et orientale, de la Turquie, mais aussi du Royaume-Uni et de l'Irlande, arrive en tête

en raison du nombre élevé des visas délivrés aux ressortissants russes (415 304) et ukrainiens (50 761). Le nombre de visas délivrés en Europe occidentale, au Royaume-Uni notamment, reste important (76 050) ; il est directement lié à l'importance des nombreuses communautés étrangères installées au Royaume-Uni et en Irlande, États non Schengen.

La région Asie-Océanie reste au 2<sup>e</sup> rang avec quelques pays à forte délivrance comme la Chine (355 561) et l'Inde (66 932), ce qui témoigne de la vitalité économique de cette partie du monde.

Répartition par zone géographique des visas délivrés					
Zone géographique	Visas délivrés	Zone géographique	Visas délivrés	Zone géographique	Visas délivrés
2011		2012		2013	
Europe hors Schengen	645 063	Europe hors Schengen	682 441	Europe hors Schengen	716 562
Maghreb	415 607	Maghreb	472 250	Maghreb	527 140
Asie -Océanie	464 936	Asie -Océanie	513 985	Asie -Océanie	590 985
Moyen-Orient (dont Turquie)	232 563	Moyen-Orient (dont Turquie)	236 013	Moyen-Orient (dont Turquie)	255 787
Afrique francophone	151 661	Afrique francophone	155 352	Afrique francophone	166 571
Afrique non francophone	113 830	Afrique non francophone	125 657	Afrique non francophone	132 179
Amérique latine Caraïbes	66 980	Amérique latine Caraïbes	66 298	Amérique latine Caraïbes	65 536
Amérique du Nord	57 392	Amérique du Nord	51 452	Amérique du Nord	53 034
Europe Schengen	8 162	Europe Schengen	7 812	Europe Schengen	7 225

Source : DGEF - SD visas

Le Maghreb représente le troisième bloc avec une forte prédominance des visas délivrés aux ressortissants marocains (230 698) et algériens (196 501).

Le Moyen-Orient constitue le quatrième bloc avec une reprise significative (+8,4 %) qui fait suite au léger fléchissement constaté en 2012 par rapport à 2011 (-1,4 %).

Le continent africain, qui se trouve en cinquième position, connaît lui aussi une progression du nombre de visas délivrés (confirmant l'augmentation constatée en 2011 puis 2012) avec 298 750 visas délivrés en 2013 contre 281 009 en 2012 (+6 %).

Les régions Amérique du Nord et Amérique Latine-Caraïbes sont en avant-dernière position en raison de la dispense de visa de

court séjour pour nombre de pays du continent américain : États-Unis, Canada, Mexique, Argentine, Brésil, Venezuela, Chili, etc. (voir ci-dessous)

En 2011, après 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 visa de court séjour pour exercer une activité rémunérée en France, le nombre de visas délivrés en 2012 est redescendu légèrement en dessous du niveau de 2010.

La tendance haussière se confirme en 2013 tout en restant modérée toutefois (+3 %).

Enfin, l'activité « visas » des postes situés dans les pays Schengen est une activité

## ↳ Définitions

### Le court séjour

(moins de 90 jours dans l'espace « Schengen »)

Le court séjour est un séjour dans l'espace Schengen d'une durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours. Pour les courts séjours, c'est la réglementation européenne qui fixe la liste des pays dont les ressortissants sont dispensés de visa pour entrer dans l'espace Schengen.

Sont dispensés de visa pour le territoire européen de la France :

- les citoyens de l'UE, de l'EEE et de Suisse ;
- les ressortissants des pays suivants, quel que soit le motif du séjour : Albanie\*, Andorre, Antigua et Barbuda,

Argentine, Bahamas, Barbade, Bosnie-et-Herzégovine\*, Brunei Darussalam, Canada, Chili, Costa Rica, Croatie, El Salvador, Guatemala, Honduras, Israël, Malaisie, Maurice, Monaco, Nicaragua, Nouvelle Zélande, Panama, Paraguay, Saint-Christophe et Nevis, Saint-Marin, Saint-Siège, Seychelles, Taïwan (passeport portant n° de la carte d'identité), Uruguay, Monténégro\*, ARYM\* et Serbie\* ;

- les ressortissants des pays suivants : Australie, Brésil, Corée du Sud, États-Unis, Japon, Mexique, Singapour, Venezuela. En cas d'activité rémunérée, la dispense ne s'applique que si l'intéressé peut présenter une autorisation de travail) ;
- les titulaires de passeports de la région administrative spéciale de Hong Kong (République Populaire de Chine)

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 long séjour, 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 leur visa.

### **Les quinze pays où nos postes délivrent le plus grand nombre de visas**

Ces quinze pays représentent un total de 1 878 379 visas délivrés, soit deux tiers des visas délivrés par les ambassades et consulats de France sur l'ensemble du réseau.

<b>Visas délivrés pour les 15 principaux pays</b>			
Pays	Visas délivrés	Pays	Visas délivrés
<b>2012</b>		<b>2013</b>	
<b>RUSSIE</b>	401 564	<b>RUSSIE</b>	415 304
<b>CHINE</b>	295 083	<b>CHINE</b>	355 561
<b>ALGÉRIE</b>	209 291	<b>ALGÉRIE</b>	230 698
<b>MAROC</b>	179 442	<b>MAROC</b>	196 501
<b>TURQUIE</b>	100 196	<b>TURQUIE</b>	104 402
<b>TUNISIE</b>	83 517	<b>TUNISIE</b>	99 941
<b>ARABIE SAOUDITE</b>	81 121	<b>ROYAUME-UNI</b>	76 050
<b>ROYAUME-UNI</b>	69 405	<b>ARABIE SAOUDITE</b>	76 040
<b>INDE</b>	64 861	<b>INDE</b>	66 932
<b>UKRAINE</b>	46 220	<b>UKRAINE</b>	50 761
<b>ÉTATS-UNIS</b>	41 575	<b>THAÏLANDE</b>	46 217
<b>ÉGYPTE</b>	38 567	<b>ÉTATS-UNIS</b>	41 757
<b>THAÏLANDE</b>	38 044	<b>ÉGYPTE</b>	40 993
<b>KOWEIT</b>	35 818	<b>KOWEIT</b>	40 179
<b>LIBAN</b>	33 955	<b>LIBAN</b>	37 033

Source : DGEF - SD visas

Avec plus de 415 000 visas délivrés, soit 15 % de l'ensemble de la délivrance, la Russie reste en tête des pays à forte activité « visas ».

Il convient toutefois de souligner la très forte augmentation du nombre de visas délivrés en Chine (+20,5 %), faisant suite aux mesures prises en faveur de ces ressortissants (notamment le raccourcissement du délai de délivrance en 48 heures effectif depuis la fin de l'année 2013).

Quelques constantes :

- *Globalement, depuis 2011, les 10 premiers pays restent les mêmes. Seuls les derniers pays (du 11<sup>e</sup> au 15<sup>e</sup> rang) connaissent quelques modifications qui restent toutefois modérées (Afrique du Sud et Liban se partageant alternativement la « dernière » place de ce classement) ;*
- *A l'exclusion de l'Arabie Saoudite (-6,2 %), l'ensemble des pays figurant dans ce classement des 15 premiers pays connaissent une augmentation significative du nombre de visas délivrés.*

et de la région administrative spéciale de Macao (République Populaire de Chine) ;

- les titulaires d'un titre de séjour en France en cours de validité ;
- les titulaires d'un titre de séjour délivré par un État appliquant les accords de Schengen ;
- les titulaires d'un visa D de long séjour délivré par un autre état Schengen ;
- les titulaires de certains titres de voyage délivrés par un

État membres de l'UE (carte de séjour portant mention « Membre de famille UE » ou « Résident longue durée UE »)

- les titulaires du passeport « British Nationals Overseas ».
- les titulaires d'une carte spéciale délivrée par le ministère des Affaires étrangères aux personnels d'une mission diplomatique et consulaire...

\*titulaires de passeports biométriques uniquement

Source : Ministère des affaires étrangères (site web)

## 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 nos ambassades et nos 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 2008 à 2013**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Nombre d'ambassades et de consulats équipés dans l'année</b>	41	62	4	5	6	5
<b>Total des postes équipés</b>	104	166	170	171	177	183
<b>Nombre de visas biométriques délivrés</b>	602 479	742 150	928 815	987 955	1 275 061	1 517 451
<b>Pourcentage de visas biométriques par rapport à l'ensemble des visas délivrés</b>	29 %	40,3 %	46,6 %	46 %	55 %	61,06 %

Source : DGEF - SD visas

En 2013, 5 nouveaux postes sont passés en mode biométrique et les visas biométriques représentent désormais près des 2/3 des visas délivrés par la France. A la fin juin 2014, il reste une douzaine 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 de notre 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 générali-

sation du recueil des données biométriques des demandeurs de visa par les prestataires extérieurs. Les postes de Djeddah, Riyad avec l'ouverture d'un centre délocalisé dépendant de cette Ambassade à Al Kobar, Koweït, Johannesburg, Abou Dabi, Doubaï, Tunis, Le Caire, Beyrouth, Lagos, Ankara, Tripoli, Colombo, Djakarta, Bangkok et Doha ont également externalisé le recueil des données biométriques auprès de leur prestataire de services extérieur. En 2014, cinq nouveaux centres externalisés ont été dotés des équipements de collecte biométriques afin d'éviter une double comparaison aux demandeurs de visas (Durban, Le Cap, Annaba, Oran et Dakar).

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.

Système d'échange de données sur les visas de court séjour entre les États Schengen, le VIS a pour vocation de permettre à l'Union

européenne de mieux lutter contre l'immigration illégale en empêchant le « visa shopping » et en facilitant le contrôle aux frontières extérieures. 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. Le VIS a commencé ses activités en Afrique du Nord le 11 octobre 2011, puis au Proche Orient le 10 mai 2012, dans la région du Golfe le 12 octobre 2012, en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale le 14 mars 2013, en Afrique de l'Est et Afrique Australe le 6 juin 2013, en Amérique du Sud le 5 septembre 2013 et le 14 novembre 2013 dans les pays de l'Asie Centrale et du Sud-est, ainsi que dans les territoires palestiniens. Tous les postes français de ces zones délivrent donc des visas biométriques et alimentent le VIS.

A ce jour, plus de 3 millions de demandes de visas ont été enregistrées dans la base européenne, dont près de 40 % proviennent des consulats français. Tous les points de passage aux frontières extérieures de l'espace Schengen ont accès au VIS aux fins de vérification de l'authenticité des visas et de l'identité de leurs détenteurs.

La France qui doit se conformer au calendrier européen de déploiement du VIS, qui va se poursuivre jusqu'à juin 2015, avec notamment l'extension de la biométrie à l'Inde, à la Russie et à la Chine, 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.*

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

Trois nouveaux services des visas ont ouvert à Erbil (Irak) le 7 janvier 2013, à Djouba (Soudan du Sud) le 23 mai 2013 et à Shenyang (Chine) le 17 octobre 2013.

Aucun service des visas n'a été fermé en 2013, mais quelques services des visas l'ont été fin juillet 2014 (Bandar Seri Begawan, Katmandou, Port d'Espagne et Tegucigalpa).

##### **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 visa, 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 Arabique, Chine, Indonésie, Russie, Ukraine, Grande-Bretagne, Thaïlande, Turquie, Inde.

Le but est de permettre aux agents consulaires de se concentrer sur leurs tâches régaliennes 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 nos ambassades et nos 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.*

A la fin juin 2014, 73 de nos ambassades et consulats pratiquaient l'externalisation à l'un des trois niveaux précités ; en 2013 ces 73 postes ont approximativement représenté 2 502 550 demandes, soit 88,11 % de la demande de visas (l'externalisation portant pour plus de la moitié sur le recueil des dossiers).

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 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 biométriques devra être mise en place dans nos postes en Russie, en Chine et en Inde où les tâches préparatoires à l'instruction des demandes de visa sont déjà externalisées (accueil des demandeurs, collecte des dossiers, saisie informatique des formulaires de demande, ainsi que restitution des passeports).

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.

En termes d'accueil des usagers, l'externalisation de la collecte des demandes de visas,

prévue et autorisée par l'Union européenne, a permis de faire face à des difficultés structurelles (hausse constante de la demande de visas, plafond d'emplois contraint, charge de travail croissante : biométrie, motivation des refus, lutte contre les fraudes..., locaux inadaptés à l'accueil de tous les demandeurs).

Cette mesure a permis de désengorger les services des visas où la demande est la plus forte (en général plus de 15 000 demandes de visas par an), de réduire les délais de délivrance des visas, de faire disparaître les files d'attente devant nos consulats, d'accueillir les demandeurs dans des locaux spacieux et adaptés, de réduire les délais pour les rendez-vous, ce qui limite les interventions. Elle permet également 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, sont mieux à même de lutter contre les fraudes).

Elle présente en outre l'avantage d'être à coût quasi nul pour l'administration. En effet, à l'exception des frais relatifs au contrôle des prestataires, l'externalisation ne représente pas une charge financière pour l'État, les frais de fonctionnement des centres externalisés étant couverts par les frais de service versés directement par les demandeurs de visas aux prestataires.

#### **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 2013 :

- *852,97 agents (en équivalents temps plein, ETP) dans nos ambassades et nos consulats, ces agents font partie des effectifs du ministère des Affaires étrangères et européennes (et relèvent du programme 151 du MAEE) ;*
- *112 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 visa.*

Des crédits spécifiques sont aussi prévus pour les systèmes informatiques dédiés au traitement des demandes de visa. Le budget correspondant pour 2013 s'établit à environ 11 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).

## 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 court séjour

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 court séjour, dits « visas Schengen ».

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

positions relatives aux visas Schengen, et notamment aux « instructions consulaires communes ». Le principe de motivation des refus de visa de court séjour Schengen, prévue 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 de refus de visa, droit de recours) et une efficacité accrue du dispositif de prévention de l'immigration irrégulière (traitement harmonisé des demandes de visa).

La France est également à l'origine, avec les Pays-Bas, de l'insertion du mécanisme de suspension dans le règlement (CE) n° 539/2001 du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation. Ce mécanisme de suspension permet à un ou plusieurs État(s) membre(s), confronté(s) à une situation d'urgence liée aux ressortissants d'un pays tiers, de demander à la Commission européenne de suspendre, sur une courte période, l'exemption de l'obligation de visa à l'égard de ces ressortissants. La situation d'urgence est caractérisée par un accroissement substantiel et soudain sur une période de six mois du nombre de migrants irréguliers, ou du nombre de demandes d'asile infondées, ou encore du nombre de demandes de réadmission rejetées. Le règlement (UE) n° 1289/2013 modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 du 11 décembre 2013 et instaurant ce mécanisme de suspension est entré en vigueur le 9 janvier 2014.

L'analyse des statistiques de délivrance de visas par tous les États membres 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 %, 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 économiques, culturels ou politiques. Le même visa Schengen peut donc être obtenu dans

des conditions très différentes selon l'État européen sollicité dans la mesure également 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 diffèrent 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.

Dans le contexte des négociations sur la refonte du Code communautaire des visas, 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 court séjour.

### 2.1.5.2. Les accords de « représentation Schengen »

Au 4 juin 2014, la France représente 22 États membres dans 80 postes consulaires, soit 352 représentations Schengen, ce qui a donné lieu en 2013 à la délivrance à ce titre de 41 099 visas

De son côté, la France est représentée par 13 États membres dans 29 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 visa 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 visa 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 visa (CRRV)

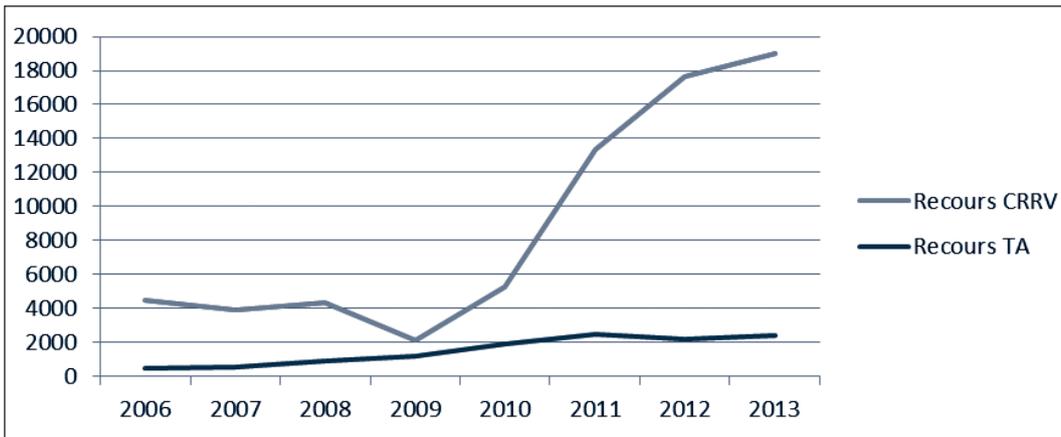
Évolution du nombre des recours enregistrés et examinés par la CRRV depuis 2008

Nombre de recours	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Enregistrés à la CRRV	4 328	691	5 269	13 369	17 663	18 994
Examinés par la CRRV	3 233	4 212	3 518	3 741	4 649	6 087

Source : DGEF - SD visas

#### Note de lecture :

La différence entre les chiffres des deux lignes, qui devient très élevée à partir de 2011, correspond à des dossiers jugés irrecevables ou ayant fait l'objet d'un non-lieu ou d'une décision implicite de rejet.

**Évolution du nombre des recours enregistrés et examinés par la CRRV depuis 2006**

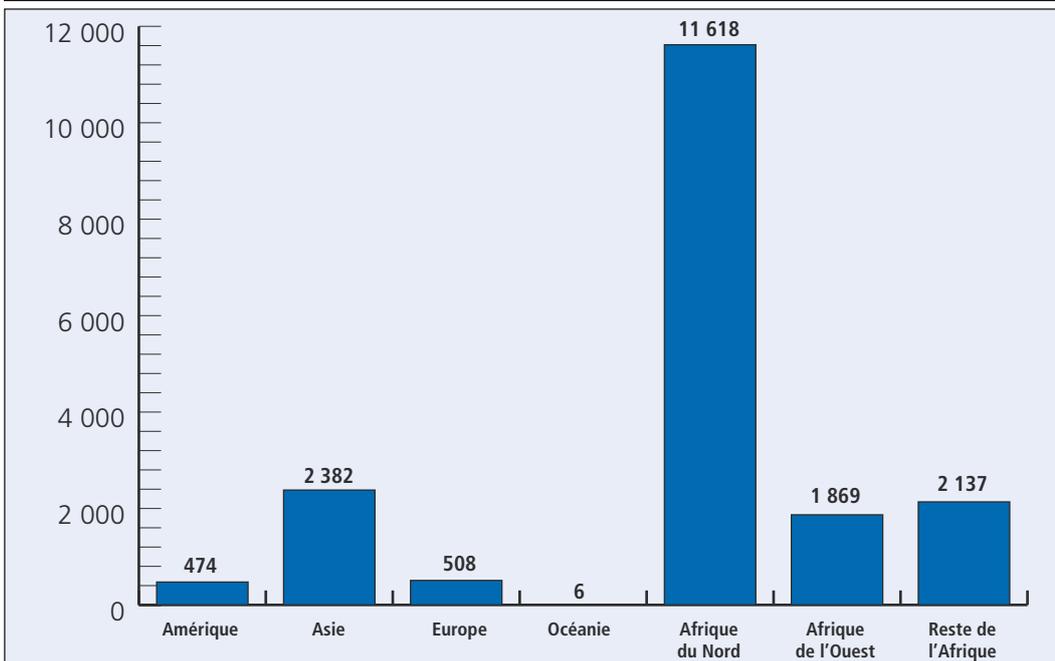
Source : DGEF - SD visas

Le nombre de recours introduits devant la CRRV a augmenté en 2013 de 7,5 % pour atteindre le chiffre record de 18 994 recours. Cette progression, contrairement à celle de 2012, semble cependant ne plus être uniquement liée à la communication par les postes des motifs de refus et des voies de recours (généralisée aux visas de court séjour en avril 2011 en application du code communautaire des visas), mais résulter davantage de la progression quantitative de la délivrance des visas.

La commission et son président se sont prononcés explicitement sur 6 087 recours, soit une progression de 34 % en un an. Elle a recommandé la délivrance de 236 visas et a été suivie par le ministre de l'Intérieur dans 92 % des cas.

Cette forte progression de l'activité de la CRRV ne s'est pas traduite par une évolution comparable du nombre des recours contentieux devant la juridiction administrative ce qui semble confirmer le rôle très important joué par ce recours administratif préalable obligatoire en matière de prévention du contentieux administratif.

Les recours devant la CRRV concernent majoritairement les décisions de refus de visas relatives à des demandes de court séjour pour visite privée ou familiale, émanant de nos postes situés, par ordre décroissant, en Afrique du Nord, dans le reste de l'Afrique et en Asie, confirmant une tendance déjà observée les années précédentes.

**Origine géographique des recours**

Source : DGEF - SD visas

### 2.1.6.2. Les recours contentieux devant la juridiction administrative

<b>Les différents recours formés devant la juridiction administrative</b>						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Nombre de recours</b>	897	1 154	1 909	2 431	2 173	2 295
- dont référés	277	398	468	439	470	474
<b>Décisions d'annulation des juridictions administratives / recours</b>	15 %	12 %	22 %	21 %	20 %	19,7 %
<b>Non-lieu à statuer / recours (délivrance de visas avant décision du juge administratif)</b>	39 %	44 %	31 %	27 %	19 %	19,4 %
<b>Frais de justice</b>	258 600 €	395 200 €	458 850 €	428 200 €	319 850 €	440 638 €

Source : DGEF - SD visas

L'année 2013 a vu le nombre de recours repartir légèrement à la hausse (+4,8 %) après la baisse sensible de -10,4 % constatée lors de l'exercice 2012 intervenant après des années de fortes hausses.

Le fait le plus marquant de cette année 2013, reste la très forte augmentation du nombre de décisions prises par le tribunal administratif de Nantes : +53,3 %, résultant de l'augmentation du nombre de chambres (de 6 à 8 chambres).

<b>Décisions rendues par la juridiction administrative</b>						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Nombre de décisions</b>	698	973	1 215	1 414	1 314	2 006
- dont nombre de rejets	272 soit 39 %	354 soit 36,4 %	514 soit 42,3 %	607 soit 43 %	707 soit 54 %	1 091 soit 54 %
- dont nombre de non-lieux à statuer (NLS)	272 soit 39 %	453 soit 46,6 %	390 soit 32,1 %	391 soit 27 %	253 soit 19 %	389 soit 19,4 %
- dont nombre d'annulations	121 soit 17,3 %	145 soit 14,9 %	281 soit 23,1 %	305 soit 21 %	259 soit 19,7 %	397 soit 19,7 %

Source : DGEF - SD visas

Les décisions de la juridiction administrative sont devenues majoritairement plus favorables à l'administration, comme le laisse apparaître le tableau ci-dessus. Ceci est le résultat de l'amélioration de la qualité des décisions et de la défense de l'Administration devant le tribunal.

Enfin, la hausse importante du nombre de décisions prises a, malgré l'augmentation du taux de rejet, engendré une hausse des frais irrépétibles imputés à l'administration, ceux-ci étant passés de 314 850 euros au titre de l'exercice 2012 à 440 638 € pour l'exercice 2013.

#### **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 court séjour pour visites familiales, privées ou touristiques constituent toujours une part non-négligeable de l'activité et représentent 32 % des recours enregistrés.

S'agissant des demandes de visas de long séjour, la part des recours provenant des familles de réfugiés est en légère baisse, 18,3 %, par rapport aux années 2011 et 2012 (20 %).

La part des recours relatifs au regroupement familial OFII continue à augmenter, représentant 19,08 % des recours (17 % en 2012 contre 13,5 % en 2010).

#### - Par origine géographique des requérants

Le Maghreb est à l'origine de 32,33 % des recours formés devant la juridiction administrative, en baisse de près de 11,15 points

par rapport à 2011 (43,48 % à fin 2011 contre 38,75 % en 2012).

En 2013, l'Algérie était toujours en première place, représentant 20,8 % des requêtes (477), suivie du Maroc avec 9,6 % (222), du Cameroun avec 6 % (137), de la Côte d'Ivoire avec 5,6 % (129), de la République du Congo avec 4,6 % (106) et de la Guinée avec 4,53 % (104).

## » 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 ressortissantes de l'UE et ressortissants algériens).

Mis à part le régime des ressortissants européens, 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 conclus 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. L'accord bilatéral entre la France et le Maroc prévoit une clause de renvoi au régime de droit commun, mais dispose que la carte de résident peut être délivrée après 3 ans au lieu des 5 années prévues dans le CESEDA ;
- les 15 accords bilatéraux conclus depuis 2007 entre la France, certains pays d'Afrique et d'Europe de l'Est ainsi que le Liban, 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, La République du Congo, Bénin, Sénégal, Maurice, 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).



Pour mémoire, les étrangers demandeurs d'asile bénéficient d'un régime spécifique d'admission au séjour applicable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004.

### 2.2.2. Le droit au séjour par type de titre et groupes de pays

Délivrance de premiers titres de séjour 2012 et 2013

2012	Titres communautaires	Titres non communautaires							Total Titres
		Total	CCT	CR	CRA	CST	VLS-TS	Retraité	
Union Européenne	13 531	421	0	39	0	371	11	0	13 952
Pays tiers	2 892	190 228	285	17 381	25 224	62 940	84 172	226	193 120
<b>TOTAL</b>	<b>16 423</b>	<b>190 649</b>	<b>285</b>	<b>17 420</b>	<b>25 224</b>	<b>63 311</b>	<b>84 183</b>	<b>226</b>	<b>207 072</b>

2013	Titres communautaires	Titres non communautaires							Total Titres
		Total	CCT	CR	CRA	CST	VLS-TS	Retraité	
Union Européenne	13 530	243	0	21	0	209	13	0	13 773
Pays tiers	3 387	200 609	251	16 660	24 714	68 890	89 794	300	203 996
<b>TOTAL</b>	<b>16 917</b>	<b>200 853</b>	<b>251</b>	<b>16 681</b>	<b>24 714</b>	<b>69 099</b>	<b>89 807</b>	<b>300</b>	<b>217 769</b>

Source : AGDREF/DSED

Sur les 217 769 premiers titres délivrés au total en 2013 à l'ensemble des ressortissants étrangers (en hausse par rapport à 2012), 89 807 concernent des VLS-TS (en hausse par rapport à 2012) et 69 099 des CST (en hausse également par rapport à 2012).

## 2.2.3. Le droit au séjour par type de carte

### 2.2.3.1. Visas de long séjour valant titre de séjour et cartes de séjour temporaire

#### Cartes de séjour temporaire délivrées aux primo-arrivants (métropole)

		2008	2009	2010	2011	2012	2013
A. Économique	[1] Compétences et talents					1	
	[2] Actif non salarié	176	56	69	68	77	75
	[3] Scientifique	1 912	2 057	2 062	1 955	1 410	210
	[4] Artiste	921	201	174	168	149	144
	[5] Salarié	11 817	10 795	8 174	8 050	6 630	8 083
	[6] Saisonnier ou temporaire	7 064	2 829	1 336	1 343	1 289	1 160
	<b>Total A. Économique</b>	<b>21 260</b>	<b>15 938</b>	<b>11 815</b>	<b>11 584</b>	<b>9 556</b>	<b>9 672</b>
B. Familial	[1] Famille de Français	35 352	25 898	13 428	12 378	13 235	12 797
	[2] Membre de famille	4 802	4 738	4 874	4 883	5 162	10 247
	[3] Liens personnels et familiaux	14 585	14 588	15 049	14 514	15 616	17 134
	<b>Total B. Familial</b>	<b>54 739</b>	<b>45 224</b>	<b>33 351</b>	<b>31 775</b>	<b>34 013</b>	<b>40 178</b>
C. Étudiants	<b>Total C. Étudiants</b>	<b>48 230</b>	<b>14 148</b>	<b>6 845</b>	<b>6 958</b>	<b>6 746</b>	<b>6 570</b>
D. Divers	[1] Visiteur	4 122	3 181	1 410	1 122	1 125	1 019
	[2] Étranger entré mineur	2 615	2 858	3 160	3 387	4 080	4 266
	[3] Rente accident du travail	9	15	11	9	12	8
	[6] Motifs divers				1		
	<b>Total D. Divers</b>	<b>6 746</b>	<b>6 054</b>	<b>4 581</b>	<b>4 519</b>	<b>5 217</b>	<b>5 293</b>
E. Humanitaire	[1] Réfugié et apatride	54	61	62	44	46	48
	[2] Asile territorial / protection subsidiaire	694	1 776	1 738	1 582	1 985	1 900
	[3] Étranger malade	4 928	5 177	5 529	5 460	5 714	5 399
	[4] Victime de la traite des êtres humains	22	57	67	32	34	39
	<b>Total E. Humanitaire</b>	<b>5 698</b>	<b>7 071</b>	<b>7 396</b>	<b>7 118</b>	<b>7 779</b>	<b>7 386</b>
<b>TOTAL</b>	<b>136 673</b>	<b>88 435</b>	<b>63 988</b>	<b>61 954</b>	<b>63 311</b>	<b>69 099</b>	

Source : DGEF/DSED

**Nombre de visas long séjour valant titre de séjour (VLS-TS) délivrés en 2012 et 2013**

	Familial	Étudiant	Salariés	Travailleurs temporaires	Scientifiques	Visiteurs	Total
<b>2012</b>	29 055	55 212	2 218	3 252	1 510	7 998	<b>99 245</b>
<b>2013</b>	29 355	58 826	2 983	3 124	3 083	8 593	<b>105 964</b>

Source : SDV

Depuis son introduction en 2009 et sa généralisation en 2011, le VLS-TS constitue le premier 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). 105 964 VLS-TS ont ainsi été délivrés en 2013 (contre 99 245 en 2012), soit une hausse de 6,7 %.

Les étudiants sont le principal public éligible au VLS-TS (55,5 % du total délivré, proportion en hausse de 6,5 % par rapport à 2012) suivis par les personnes venant pour un motif familial qui représentent 27,7 %. S'agissant des autres publics, la montée en puissance du dispositif du VLS-TS n'est que progressive, un grand nombre de migrants familiaux (notamment les Algériens qui n'y ont pas accès) 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. Ainsi, les délivrances de VLS-TS pour un motif économique (salarié, travailleur temporaire et scientifique) représentent seulement 8,6 % du total.

La Carte de séjour temporaire (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 initiales soient toujours remplies), est en principe le titre de renouvellement d'un VLS-TS (sauf en cas d'admission exceptionnelle au séjour et pour certaines catégories d'étrangers qui ne relèvent pas du VLS-TS). Lorsque la carte de séjour temporaire est délivrée en renouvellement d'un VLS-TS, elle est comptée comme un renouvellement et n'apparaît plus, par convention, comme un titre de primo-délivrance dans les statis-

tiques. Depuis l'introduction du VLS-TS au 1<sup>er</sup> juin 2009, son nombre est donc en nette diminution mécanique et il importe de ne pas comparer les chiffres des CST avant et après 2009. En 2012, 63 311 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 en raison de l'introduction du VLS-TS. 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 de 3,7 % par rapport à 2011) et 53,8 % (en hausse de 3,8 % par rapport à 2011).

### 2.2.3.2. Cartes de résident

#### **1- Les statistiques complètes sur les premières délivrances de carte de résident démontrent une progression constante du nombre de cartes de résident délivrées**

Des statistiques sur les cartes de résident délivrées pour la première fois à un ressortissant étranger, en premier titre ou après un autre titre de séjour ont pu être établies. Il s'agit du cumul des obtentions d'une première carte de résident, que ce soit au titre de primo-arrivant ou dans le cadre d'un renouvellement de titre séjour.

Les chiffres présentés dans ce chapitre correspondent au cumul des cartes de résident et des cartes de résidents de longue durée.



Le nombre de cartes de résident a considérablement augmenté d'année en année, avant de commencer à se stabiliser en 2012 et 2013 à un niveau annuel d'environ 79 000 cartes de résident, soit légèrement un tiers de plus qu'en 2008.

#### **Cartes de résident délivrées pour la première fois (en premier titre de séjour ou après un titre de séjour - années 2008 à 2013)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>TOTAL général</b>	<b>56 839</b>	<b>64 559</b>	<b>70 399</b>	<b>77 053</b>	<b>78 747</b>	<b>79 698</b>

Source : DGEF - DGEF/ DSED

Une présentation des mêmes chiffres par motif juridique de délivrance permet de distinguer les motifs de délivrance de cartes de résident ayant contribué à une telle hausse :

Motif juridique d'octroi	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Cartes de résident hors plein droit</b>						
Délivrance après 3 années de séjour régulier	8 057	9 886	10 078	12 530	13 682	13 739
Délivrance après 5 années de séjour régulier (RLD-CE)	223	1 166	2 462	3 843	4 575	5 628
Conjoint et enfants mineurs (regroupement familial)	7 936	7 710	8 448	7 656	7 858	7 480
Étranger parent d'enfant français	5 898	7 543	9 152	10 028	9 608	10 066
Conjoint étranger de français	19 449	21 578	25 157	28 035	27 739	26 779
Contribution économique exceptionnelle			1	4	4	4
<b>Sous-total 1</b>	<b>41 563</b>	<b>47 883</b>	<b>55 298</b>	<b>62 096</b>	<b>63 466</b>	<b>63 696</b>
<b>Cartes de résident de plein droit</b>						
Enfant étranger d'un français	424	534	663	657	717	672
Ascendants de français et de son conjoint	636	630	581	545	601	709
Étranger titulaire d'une rente d'accident du travail	58	75	37	39	59	83
Étranger ayant servi dans une unité combattante	87	63	36	28	26	181
Étranger ayant combattu dans les FFI	20	17	17	9	7	20
Étranger ayant servi dans les armées alliées	6	1	1	3	2	12
Étranger ayant servi dans la légion étrangère	160	201	125	120	139	150
Étranger ayant obtenu le statut de réfugié politique	8 261	9 127	8 871	8 670	8 713	8 245
Conjoint et enfant de réfugié	2 082	2 000	1 893	1 699	1 833	1 781
Apatride justifiant de 3 années de résidence régulière	29	53	43	35	36	43
Conj/enf. d'apatride benef. cr apatride	21	9	7	5	10	8
Étranger en situation régulière depuis 10 ans	74	45	50	31	31	32
Titulaire d'une cst vpf - résidence régulière de 5 ans	488	262	258	315	252	219
CR de plein droit	2 668	3 098	1 916	2 189	2 134	2 591
Andorrans, Suisses, victimes de la traite des êtres humains, etc.	262	561	603	612	721	1 319
<b>Sous-total 1</b>	<b>15 276</b>	<b>16 676</b>	<b>15 101</b>	<b>14 957</b>	<b>15 281</b>	<b>16 002</b>
<b>TOTAL général (sous-totaux 1 et 2)</b>	<b>56 839</b>	<b>64 559</b>	<b>70 399</b>	<b>77 053</b>	<b>78 747</b>	<b>79 698</b>
% des CR délivrées en tant que 1 <sup>er</sup> titre de séjour	32 %	28 %	25 %	22 %	22 %	21 %
% des CR délivrées après un autre titre de séjour	68 %	72 %	75 %	78 %	78 %	79 %

Il peut être distingué trois grandes catégories de cartes de résident ayant le plus accompagné la hausse globale constatée :

a) **les cartes de résident délivrées pour motif familial** : à l'exception de celles accordées au titre du regroupement familial (relativement stables), les cartes prévues pour les parents d'enfant français et les conjoints de Français augmentent très fortement : ces différentes augmentations compensent largement la baisse qui avait

été constatée précédemment lors de l'analyse des chiffres de délivrance des cartes de résident délivrées comme premier titre. Ce constat accrédite également la corrélation entre le phénomène de diminution des statistiques d'octroi des cartes de résident délivrées comme premier titre et l'évolution législative du Code des étrangers des dernières années. Cette corrélation est d'ailleurs confirmée par l'observation des chiffres de délivrance plus anciens :

**Cartes de résident délivrées pour la première fois (après un autre titre de séjour ou pas - années 2005 à 2013) aux conjoints de Français ou parents d'enfant français**

Motif juridique de délivrance	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Conjoint étranger de français	22 230	15 929	10 564	19 449	21 578	25 157	28 035	27 739	26 779
Étranger parent d'enfant français	2 831	2 660	2 017	5 898	7 543	9 152	10 028	9 608	10 066

Source : DGEF/ DSED

Cette nouvelle série de chiffre permet de constater que les délivrances de cartes de résident à des conjoints de Français et à des parents d'enfant Français ont fortement baissé en 2006 et 2007, c'est-à-dire au moment de l'adoption de la loi du 24 juillet 2006 qui faisait passer de 2 à 3 ans la durée de communauté de vie requise pour les conjoints de Français et celle de séjour régulier préalable pour les parents d'enfant Français. Par la suite, les statistiques relatives à ces deux catégories ont retrouvé puis dépassé leur niveau antérieur à la loi de 2006.

b) **les cartes de résident délivrées sous conditions de ressources suffisantes et d'une ancienneté de séjour** (5 ans pour le droit commun ; 3 ans pour les accords bilatéraux liant la France aux pays du Maghreb comme à ceux de l'Afrique francophone subsaharienne, à l'exception du Gabon) : là encore, l'augmentation est considérable.

c) enfin, il peut être noté la hausse de délivrance des titres accordés aux personnes s'étant vu reconnaître le **statut de réfugié politique**.

---

### **2- Au-delà des fluctuations annuelles, quelques indications chiffrées permettent de situer le poids des titulaires de cartes de résident et leur parcours préalable**

---

Concernant le parcours préalable à l'accès à une carte de résident, une étude menée en 2012 avait permis de dégager qu'après 10 ans de séjour en France, et alors même que ce séjour n'a pas eu lieu forcément de façon régulière, 91 % des ressortissants étrangers étaient titulaires d'un titre de 10 ans ou plus. Seuls 9 % de ces étrangers sont en possession d'une carte de séjour temporaire d'un an.

Par ailleurs, sur le stock actuel de 1 867 190 titres de séjour en cours de validité en France (année 2013, cumul des cartes de résident, des cartes de résident de longue durée et des cartes de séjour temporaire), 73 % sont des cartes de résident ou de résident de longue durée.

La carte de résident est donc loin d'être marginalisée, elle représente au contraire un stock important qui continue à être alimenté par un rythme annuel de délivrance de premières cartes de résident significatif et ayant connu une forte croissance ces dernières années.

### 2.2.3.3. Cartes de retraite

Cartes de retraite afférentes aux années 2008 à 2013						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>TOTAL</b>	<b>295</b>	<b>316</b>	<b>333</b>	<b>233</b>	<b>226</b>	<b>300</b>

Source : DGEF - 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 souhaitaient de regagner leur pays sans craindre de perdre le droit de venir en France rendre visite à leurs enfants, était en baisse régulière jusqu'en 2012 et présente une légère hausse en 2013.

### 2.2.3.4. Certificats de résidence pour Algériens (CRA)

#### Certificats de résidence pour Algériens afférents aux années 2008 à 2013

		2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>A. Économique</b>	[2] Actif non salarié	76	41	40	44	86	55
	[3] Scientifique	45	201	213	129	144	187
	[4] Artiste	3	1	3	9	12	2
	[5] Salarié	603	568	438	307	248	496
	[6] Saisonnier ou temporaire	31	26	10	8	7	10
	<b>Total A. Économique</b>	<b>758</b>	<b>837</b>	<b>704</b>	<b>497</b>	<b>497</b>	<b>750</b>
<b>B. Familial</b>	[1] Famille de Français	11 231	11 726	10 538	10 890	12 693	12 077
	[2] Membre de famille	4 301	3 100	3 183	2 833	3 013	3 437
	[3] Liens personnels et familiaux	2 817	2 839	2 665	2 936	2 941	3 127
	<b>Total B. Familial</b>	<b>18 349</b>	<b>17 665</b>	<b>16 386</b>	<b>16 659</b>	<b>18 647</b>	<b>18 641</b>
<b>C. Étudiants</b>	<b>Total C. Étudiants</b>	<b>4 095</b>	<b>3 952</b>	<b>4 649</b>	<b>4 174</b>	<b>3 723</b>	<b>3 246</b>
<b>D. Divers</b>	[1] Visiteur	391	458	404	325	386	366
	[2] Étranger entré mineur	107	511	547	533	686	715
	[3] Rente accident du travail	48	55	49	24	15	4
	[5] Retraité ou pensionné	1 102	884	573	311	347	248
	[6] Motifs divers	114	108	123	181	188	134
	<b>Total D. Divers</b>	<b>2 062</b>	<b>2 016</b>	<b>1 696</b>	<b>1 374</b>	<b>1 622</b>	<b>1 467</b>
<b>E. Humanitaire</b>	[2] Asile territorial / protection subsidiaire	59	21	22	36	39	29
	[3] Étranger malade	810	793	800	669	696	581
	<b>Total E. Humanitaire</b>	<b>869</b>	<b>814</b>	<b>822</b>	<b>705</b>	<b>735</b>	<b>610</b>
<b>TOTAL</b>	<b>26 133</b>	<b>25 284</b>	<b>24 257</b>	<b>23 409</b>	<b>25 224</b>	<b>24 714</b>	

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.

### 2.2.3.5. Titres communautaires

#### Premiers titres de séjour communautaires et titres Espace économique européen afférents aux années 2008 à 2013

		2008	2009	2010	2011	2012	2013
A. Économique	[2] Actif non salarié	1 278	1 085	1 481	1 542	1 651	324
	[4] Artiste						
	[5] Salarié	5 936	3 786	4 010	3 762	4 669	6 339
	[6] Saisonnier ou temporaire	1 136	1 663	1 958	2 518	3 325	925
	<b>Total A. Économique</b>	<b>8 350</b>	<b>6 534</b>	<b>7 449</b>	<b>7 822</b>	<b>9 645</b>	<b>8 588</b>
B. Familial	[1] Famille de Français	635	468	475	442	456	114
	[2] Membre de famille	3 951	3 827	4 134	4 117	5 098	5 402
	[3] Liens personnels et familiaux		1	1	3	2	
	<b>Total B. Familial</b>	<b>4 586</b>	<b>4 296</b>	<b>4 610</b>	<b>4 562</b>	<b>5 556</b>	<b>5 516</b>
C. Étudiants	<b>Total C. Étudiants</b>	<b>619</b>	<b>492</b>	<b>570</b>	<b>610</b>	<b>705</b>	<b>516</b>
D. Divers	[1] Visiteur	432	228	235	170	166	321
	[5] Retraité ou pensionné	319	243	113	136	139	61
	[6] Motifs divers	15	21	14	21	212	1 915
	<b>Total D. Divers</b>	<b>766</b>	<b>492</b>	<b>362</b>	<b>327</b>	<b>517</b>	<b>2 297</b>
<b>TOTAL</b>		<b>14 321</b>	<b>11 814</b>	<b>12 991</b>	<b>13 321</b>	<b>16 423</b>	<b>16 917</b>

Source : AGDREF/DSED

Ces titres s'adressent aux ressortissants de l'UE qui en font la demande et aux membres de leurs familles, y compris lorsque ces derniers sont ressortissants de pays tiers.

Ces personnes peuvent donc bénéficier de titres « UE » (« CE » jusqu'en 2011) dont la mention varie selon le profil du demandeur et dont la durée de validité 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 nouvel État membre soumis à période transitoire qui souhaitent exercer une activité professionnelle et ont 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. Les titres professionnels, après un pic en 2007

et 2008 puis une forte baisse en 2009 (due principalement au fait que, pour huit nouveaux États-membres, la période transitoire, pendant laquelle leur ressortissants qui souhaitent travailler en France devaient encore détenir un titre de séjour, a pris fin au 1/7/2008), connaissent une hausse régulière, plus marquée encore en 2012 (+27 % environ entre 2011 et 2012). Ce chiffre diminue à nouveau en 2013.

### 2.2.4 L'admission exceptionnelle au séjour

L'admission exceptionnelle au séjour d'étrangers présents en France en situation irrégulière s'effectue au cas par cas sur la base de la situation individuelle de l'étranger.

Ce pouvoir de régularisation a été codifié en 2006 à l'article L. 313-14 du CESEDA. Cet article prévoit une admission exceptionnelle au séjour sur la base de considérations humanitaires ou personnelle de l'intéressé.

Cette admission peut prendre la forme de la délivrance d'une carte de séjour « vie privée et familiale » ou, à défaut, d'une carte de séjour « salarié ».

Afin d'assurer un traitement harmonisé des demandes sur l'ensemble du territoire, la circulaire du 28 novembre 2012 relative à l'admission au séjour des étrangers en situation irrégulière a retenu les éléments qui peuvent être pris en compte dans l'appréciation des situations individuelles.

S'agissant de l'appréciation de la vie privée et familiale d'un ressortissant qui sollicite l'admission exceptionnelle au séjour, une attention particulière est notamment portée aux parents d'enfants qui sont scolarisés

depuis plusieurs années en France et à certains ressortissants étrangers qui font état de situations sensibles, tels que par exemple les jeunes majeurs et les victimes de violences conjugales ou de la traite des êtres humains.

La circulaire prévoit la possibilité de régulariser par le travail un étranger justifiant d'une ancienneté de séjour et d'emploi significative et présentant un contrat de travail conforme à la réglementation en vigueur.

<b>Volumes d'admission exceptionnelle au séjour des ressortissants étrangers (France entière, tous pays)</b>							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Écart 2013/2012
<b>Vie privée et familiale</b>	17 101	15 827	17 109	18 683	21 028	30 536	9 508
<b>Salarié</b>	Na	Na	515	3 024	2 259	4 403	2 144
<b>Étudiants</b>	Na	Na	Na	Na	7	331	324
<b>TOTAL</b>	<b>17 101</b>	<b>15 827</b>	<b>17 624</b>	<b>21 707</b>	<b>23 294</b>	<b>35 270</b>	<b>11 976</b>

Source : DGEF - DGEF/ DSED

## 2.2.5. Les évolutions politiques et juridiques intervenues en 2013

L'année 2013 a été marquée par plusieurs initiatives structurantes pour la politique de l'immigration :

- effet en année pleine de la circulaire du 28 novembre 2012 précisant les critères d'appréciations des demandes d'admission exceptionnelle au séjour pour les personnes en situation irrégulière ;
- organisation du premier débat parlementaire sans vote relatif à l'immigration professionnelle et étudiante qui s'est tenu le 24 avril 2013 au Sénat et le 13 juin 2013 à l'Assemblée nationale. Ce débat s'est inscrit dans la mise en œuvre du pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi adopté le 6 novembre 2012 qui prévoit notamment de renforcer l'attractivité de la France ;
- circulaire du 10 juin 2013 qui rappelle les conditions de délivrance des titres pluriannuels aux étudiants inscrits dans un cursus pour un diplôme au moins équivalent au grade de master et qui demande aux services préfectoraux une mise en œuvre systématique de ces dispositions ;
- circulaire du 25 juin 2013 relative aux conditions de renouvellement des titres de séjour :
  - date de début de validité d'une carte à la date de délivrance
  - durée de séjour en France pour l'obtention d'une carte RLD-CE
  - renouvellement d'une carte de résident pour les plus de 60 ans ;
- loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche modifiant les conditions de délivrance des titres pluriannuels aux étudiants et aux scientifiques chercheurs et assouplissant les modalités d'accès au travail des étudiants étrangers titulaires d'une autorisation provisoire de séjour. Publication de la circulaire d'application du 30 juillet 2013 concernant les modalités de mise en œuvre de ces mesures pour les étudiants et les scientifiques chercheurs étrangers;
- préparation du Conseil Supérieur de l'Attractivité de février 2014 afin de définir plusieurs mesures destinées à favoriser l'attractivité et la compétitivité de la France, comportant notamment un volet de simplification du droit applicable aux migrants professionnels de haut niveau.

## » 2.3. L'ACCUEIL DES ÉTRANGERS EN PRÉFECTURE

Créée par la circulaire du 4 décembre 2012, la mission d'appui pour l'amélioration de l'accueil des usagers étrangers en préfecture s'est mise en place suite à la publication de l'arrêté du Premier ministre et du ministre de l'Intérieur du 21 février 2013, portant nomination d'un directeur de projet pour une durée de un an.

Afin de parfaire la mise en œuvre de l'ensemble des actions engagées et de s'assurer du déploiement des nouveaux outils dédiés à l'amélioration de l'accueil des usagers étrangers, la durée de la mission a été prolongée pour une durée de six mois ; elle a donc pris fin au 21 août 2014.

Cette mission temporaire d'appui a revêtu la forme d'une cellule d'analyse et d'expertise, de prospective et de conception, d'animation et de suivi des actions mises en œuvre, à l'instar d'un bureau des méthodes.

### 2.3.1. La méthode mise en œuvre

Le rattachement conjoint au secrétaire général du ministère et au directeur général des étrangers en France de la mission temporaire d'appui lui a permis de se positionner et d'agir de façon optimale entre le réseau territorial et les directions métier du ministère de l'Intérieur.

Ainsi, la mission temporaire d'appui a-t-elle pu analyser, concevoir puis fournir les outils utiles afin d'améliorer les conditions d'accueil des usagers étrangers en préfecture, mais aussi les conditions de travail des agents, les deux items étant interdépendants l'un de l'autre.

---

#### **Une prise en compte de la réalité des situations des usagers et des agents**

---

Dès l'origine, la mission temporaire d'appui a souhaité fonder sa réflexion sur des déplacements sur le terrain afin de réaliser une analyse fine des process existants en s'appuyant, d'une part, sur la réalité des situations vécues par les usagers étrangers

et, d'autre part, sur la force de proposition des agents de guichet et leur capacité d'adaptation et de mobilisation face au changement.

Dans ce cadre, les nombreux déplacements réalisés ont suivi un cadre précis priorisant le parcours de l'utilisateur et le caractère participatif des réunions avec les agents.

Ces déplacements ont permis d'aboutir à la conclusion selon laquelle une amélioration de la qualité de l'accueil, réelle, durable et sur l'ensemble des sites, passait nécessairement par la capacité pour l'administration de limiter les déplacements en préfecture des usagers étrangers.

---

#### **Les 4 temps de l'amélioration: analyse, validation, développement et déploiement**

---

Au fur et à mesure de ces déplacements, de l'analyse de chaque situation et des propositions d'amélioration émises tant par les usagers que par les agents de préfecture, la mission temporaire d'appui a présenté au Comité de pilotage du projet, présidé par le Cabinet du ministre et auquel participait l'ensemble des directions concernées du ministère, des chantiers d'amélioration tant juridiques que techniques.

Ces chantiers, une fois validés et confiés à la direction métier compétente, la mission temporaire en a suivi le développement jusqu'à leur déploiement sur site.

La mission temporaire d'appui a souhaité que pour chaque chantier mis en œuvre, un échantillon de préfectures soit associé à son développement afin que les nouveaux outils correspondent *in fine* aux besoins réels de leurs utilisateurs.

### 2.3.2. Les résultats obtenus

Grâce à la mobilisation du réseau territorial et de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur, et en particulier de l'ensemble des services de la direction générale des

étrangers en France, afin de simplifier les démarches de l'utilisateur étranger (du dépôt du dossier à la remise du titre), notamment en limitant ses déplacements en préfectures, la mission temporaire d'appui a pu proposer la mise en œuvre de nouvelles mesures de simplification ainsi que de nouveaux outils au travers d'une directive nationale d'organisation (DNO) pour l'amélioration de l'accueil des étrangers en préfecture signée par le ministre le 3 janvier 2014.

---

### ***Au titre des nouvelles mesures de simplification et évolutions techniques***

---

#### ***Généralisation de la convocation de l'utilisateur par sms pour remise de son titre de séjour***

Afin d'éviter, soit que l'utilisateur ne se déplace au guichet à une ou plusieurs reprises pour s'enquérir de la disponibilité de son titre de séjour, ou que les services préfectoraux aient à rédiger et envoyer des convocations par voie postale pour remise du titre, l'utilisation de l'information par sms est généralisée. Une fonctionnalité supplémentaire est ajoutée à l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (AGDREF) permettant l'envoi automatique d'un sms. Pour être pleinement opérationnel, le message indique la disponibilité du titre, le n°AGDREF de l'utilisateur, son lieu de retrait (préfecture ou sous-préfecture) et les horaires d'ouverture des guichets auxquels l'utilisateur pourra venir le retirer, ainsi que le montant éventuel des droits à acquitter. Cette nouvelle fonctionnalité, sous maîtrise d'ouvrage de la direction générale des étrangers en France sera disponible à compter de l'été 2014.

#### ***Une nouvelle prise de rendez-vous en ligne***

Afin d'optimiser la prise de rendez-vous en ligne dans le cadre d'une demande de renouvellement de titre de séjour, une évolution du module actuel sera prochainement déployée. Cette évolution permettra d'intégrer aux champs actuels à renseigner obligatoirement par l'utilisateur lors de sa connexion, les informations suivantes :

- son numéro AGDREF ;
- son code postal ;
- la date de fin de validité du titre dont le renouvellement est sollicité.

Ces nouveaux éléments d'information permettront, grâce au n° AGDREF, de connaître la situation exacte de l'utilisateur sollicitant un rendez-vous avant qu'il ne se présente aux guichets, grâce au code postal de le diriger utilement vers le site compétent (préfecture ou sous-préfecture) et, enfin, d'éviter les prises de rendez-vous multiples par un même usager bloquant plusieurs plages horaires.

#### ***Une interface « Étranger » commune à tous les sites internet départementaux de l'État (IDE)***

Une partie très importante des déplacements d'utilisateurs étrangers en préfecture (près de 40 % sur certains sites) a pour origine une demande d'information ou de renseignements.

En effet, s'agissant d'utilisateurs particulièrement vulnérables, ne maîtrisant pas toujours la langue française et confrontés à une réglementation complexe, beaucoup considèrent, en l'absence de sources d'information fiable et compréhensible, que seul un face à face avec un agent de préfecture permet aujourd'hui de répondre à leurs interrogations.

La nouvelle interface internet a pour vocation de se substituer aux actuelles rubriques « Étrangers » des sites internet départementaux de l'État. Élaborée par la mission communication de la direction générale des étrangers en France en collaboration étroite avec la direction de l'information légale et administrative des services du Premier ministre, à partir de l'expérience d'agents de préfectures, cette interface interactive a pour objectif de donner une information fiable, uniforme et précise pour toutes les situations les plus fréquemment rencontrées par les usagers. Elle renverra également – conformément au dispositif de co-marquage d'ores et déjà utilisé - sur l'information spécifique à chaque site, s'agissant des modalités d'accueil physique des usagers (horaires d'ouverture, périodes d'affluence, modalités de dépôt des dossiers,...). Enfin, elle intégrera certaines fonctionnalités, notamment le téléchargement de listes de pièces justificatives à fournir ou de formulaires, l'utilisation du système de Flashcode, la prise de rendez-vous en ligne ou encore des outils interactifs d'aide à la constitution de dossiers (notamment en matière de demande de naturalisation).

### **Uniformisation et simplification des listes de pièces justificatives à fournir par l'utilisateur**

Les services des étrangers de préfecture exigeaient des usagers la production de pièces justificatives diverses selon des modalités très différentes selon les préfectures.

Sur proposition de la mission temporaire d'appui, la direction de l'immigration a réalisé un vaste chantier de refonte des listes de pièces justificatives à fournir à l'appui des demandes de titres de séjour afin de les homogénéiser, de les limiter en nombre et de les simplifier de manière à faciliter tant les démarches de l'utilisateur que l'instruction des dossiers par les agents.

### **Fixation d'objectifs d'organisation en matière d'amélioration de l'accueil des étrangers pour l'année 2014**

Plus encore que pour l'ensemble des usagers du service public devant effectuer des démarches administratives, le déplacement en préfecture d'un usager étranger représente une source de difficultés particulière le contraignant souvent à devoir consacrer une demi-journée voire une journée complète, parfois plusieurs fois par an, pour réaliser des opérations dont certaines ne nécessitent que quelques minutes.

En effet, tous les usagers étrangers ne se présentent pas au guichet pour y effectuer la même démarche ; certains viennent déposer un dossier de demande de titre ou retirer un document de circulation, d'autres simplement pour se renseigner sur l'état d'avancement de l'instruction de leur dossier.

Or, il convient d'adapter au mieux l'organisation des services aux contraintes de l'utilisateur.

Ainsi, au travers de la DNO, les objectifs d'organisation suivants ont été fixés aux préfectures :

1. *segmenter, à l'ouverture des portes, la file d'attente en fonction des démarches à effectuer afin de fluidifier les flux d'entrée et limiter le temps de présence des usagers à l'intérieur des locaux ;*
2. *faciliter l'accessibilité de l'utilisateur à l'information, notamment en assurant sa plus large diffusion (site internet, auprès des mairies, des partenaires institutionnels ou des associations), en améliorant son contenu (périodes de forte affluence, délai*

*d'instruction pour les titres soumis à forte saisonnalité, ...), et en développant les échanges à distance ou ne nécessitant que peu de temps d'attente (voie postale, voie électronique ou dépôt express).*

3. *réduire les déplacements de publics spécifiques, tel celui des étudiants étrangers, en organisant leur accueil au sein même de leurs établissements d'enseignement supérieur, l'objectif étant de développer en 2014, au travers de conventions de partenariat, ces points d'accueil unifiés en vue d'une généralisation pour la rentrée universitaire 2015.*

4. *développer les démarches proactives en matière de renouvellement de titres de séjour : mise en œuvre d'une démarche proactive à destination de l'utilisateur (courrier, courriel ou sms) l'informant de l'expiration prochaine de son titre (voire lui faisant parvenir un dossier de renouvellement) et l'invitant à déposer sa demande de renouvellement dans les délais suggérés, en le sensibilisant sur le bénéfice qu'il pourra en tirer en termes d'économie de déplacements en préfecture.*

5. *réaliser des partenariats avec les entreprises, les institutions, les services sociaux et les associations : mieux en mesure de délivrer une information pertinente et qualifiée, ces interlocuteurs pourront au quotidien utilement renseigner les étrangers sur leurs droits, sur leurs devoirs et sur les démarches à effectuer, évitant ainsi des déplacements inutiles pour de simples demandes d'information.*

### **Des modifications réglementaires facilitant la vie des usagers et l'instruction des dossiers**

1. *modification de la durée du premier récépissé dans le cadre d'une première demande de titre de séjour : afin de permettre aux services de procéder à un examen complet du dossier, tout en évitant à l'utilisateur de se déplacer pour le renouvellement de son récépissé, la durée de ce dernier a été portée à 6 mois.*

2. *modification de la date de début de validité des récépissés « Titres de séjour » dans le cadre des renouvellements de titres afin d'éviter que la durée de procédure de renouvellement ne porte préjudice à l'étranger, les préfectures doivent délivrer des titres dont la date de*

*validité court à compter de la date de renouvellement, non à la date de d'expiration du titre précédent.*

***La mise en place d'un nouveau plan de formation spécifique***

Pour l'application de l'ensemble de ces mesures et l'utilisation de ces nouveaux outils, un plan de formation spécifique a été élaboré par la sous-direction du recrutement et de la formation en lien très étroit avec la direction générale des étrangers en France et la mission temporaire d'appui.

Il a pour vocation d'accompagner les équipes dans la mise en œuvre des mesures d'organisation préconisées et dans l'applica-

tion des évolutions réglementaires en cours et à venir. S'adressant à tous les agents, du secrétaire général de la préfecture aux agents d'accueil, il tient compte, dans ses modalités des contraintes des services (modules courts, proximité, formations à distance).

Outre les modules juridiques existants, de nouvelles séquences relatives aux contextes économiques et politiques des migrations, à la présentation des différents acteurs de la politique migratoire mais aussi à l'organisation et au management d'un bureau des étrangers et à l'amélioration des procédures sont ainsi proposées.

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 séjour irrégulier sur le territoire
- 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 2013. 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 2013 de faire les constats suivants :

- *une hausse du nombre de non-admissions à la frontière (+4,6 %);*
- *une hausse corrélative des maintiens en zone d'attente (+3,8 %);*
- *une nette progression du nombre de filières démantelées (203 en 2013 contre 178 en 2012);*
- *une progression du nombre des mesures administratives d'éloignement prononcées (+7,1 %);*
- *une baisse sensible du nombre des départs contraints et volontaires qui passent de 36 822 en 2012 à 27 081 en 2013 (-26,5 %), cette baisse s'expliquant essentiellement par la réforme de l'aide au retour, qui a entraîné une diminution du nombre de départs et éloignements aidés (-8 753);*
- *un léger repli du taux de délivrance des laissez-passer consulaires dans des délais utiles (qui est passé de 39,6 % en 2012 à 37,6 % en 2013), le défaut de laissez-passer consulaires demeurant l'une des causes principales d'échec à l'éloignement, avec les difficultés liées aux contentieux;*
- *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 (maintiens en zone d'attente, refoulements à la frontière, demandes d'admission au titre de l'asile à la frontière) donnent un éclairage sur la pression migratoire exercée aux frontières métropolitaines.

### 3.1.1 Le contrôle des flux migratoires

#### 3.1.1.1 Le contrôle aux frontières

##### 3.1.1.1.1 L'action sur les plates-formes aéroportuaires

L'aéroport de Roissy 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 7,1 % par rapport à 2012 pour s'établir à 21 447, soit en moyenne 59 vols par jour. Ces contrôles sont fondés sur une analyse du risque.

En 2013, on constate une baisse du nombre des personnes de provenance ignorée (412 contre 523 en 2012), ce qui représente 5,70 % des procédures diligentées. Il s'agit de personnes qui se retrouvent en zone internationale en étant dépourvues de document de voyage et de billetterie rendant l'identification du transporteur aérien responsable, et donc le réacheminement, très difficile.

##### 3.1.1.1.2 L'action aux frontières terrestres et sur le réseau ferroviaire

Les frontières terrestres de la France sont des frontières intérieures au sens du Code frontières Schengen, à l'exception de lien fixe transmanche et de la Principauté d'Andorre, mais le lien fixe transmanche constitue une frontière terrestre spécifique.

On peut noter que la majorité des populations étrangères en situation irrégulière en France est principalement entrée dans l'espace Schengen par une autre frontière qu'une frontière extérieure française : en général soit par la frontière grecque, soit par la frontière italienne.

La Grèce a été, en 2012, la principale porte d'entrée de l'immigration clandestine en Europe, avec plus de 30 000 migrants détectés et la pression migratoire qu'elle subissait à sa frontière avec la Turquie excédait alors les capacités de maîtrise de ce pays. En 2013, cette pression à la frontière terrestre entre la Grèce et la Turquie a fortement baissé avec 1 104 détections de migrants.

En Méditerranée centrale, les îles italiennes, dont principalement celle de Lampedusa, ont fait face à une pression migratoire en très forte hausse : 40 304 détections de migrants en 2013, soit plus de 288 % d'augmentation par rapport à 2012.

Un grand nombre de migrants après avoir débarqué sur le territoire de l'Italie ont continué notamment vers la France. Dans ce contexte, les deux centres de coopération policière et douanière (CCPD) franco-italiens ont connu une forte progression des réadmissions vers l'Italie : ce domaine de coopération a connu une augmentation significative constante au CCPD de Vintimille depuis l'année 2011 marquée par les conséquences en termes d'immigration de l'épisode révolutionnaire dit « printemps arabe ». Si 1 500 dossiers environ étaient traités annuellement pour les années antérieures à 2011, 2 964 l'ont été en 2012 et 2 935 en 2013. Le CCPD de Modane a eu quant à lui ponctuellement à traiter des réadmissions et présente des statistiques à la baisse : 276 en 2011, 188 en 2012 et 146 en 2013.

Pour l'année 2013, l'ensemble des forces concourant à la sécurisation des réseaux ferrés et notamment le Service national de la police ferroviaire (SNPF) ont procédé à 63 673 interpellations (soit -1,2 % par rapport à 2012). Au niveau européen, les 6 mars et 9 octobre 2013, deux opérations « Rail Action Day » de coopération opérationnelle ont été entreprises avec la participation du SNPF 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). Comme en 2012, elles visaient la sécurisation des trains inter-

nationaux et la lutte contre l'immigration illégale. Cela s'est traduit en France par l'engagement, sur ces deux journées, de 1 255 policiers et gendarmes qui ont sécurisé 462 trains et 595 gares. 14 009 personnes ont été contrôlées, 167 d'entre elles ont été interpellées dont 133 pour infraction à la législation sur les étrangers (80 %).

### 3.1.1.2 Les refus d'admission sur le territoire et les 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 prononcés à la frontière exté-

rieure, avant entrée sur le territoire.

Les « réadmissions simplifiées », que l'on pourrait appeler « réadmissions frontalières » sont des remises directes intervenant à la frontière d'un État membre limitrophe, avec lequel la France a une frontière terrestre et a signé un accord à cette fin (Benelux, Allemagne, Suisse, Italie, Espagne), faisant suite à une interpellation en zone frontalière.

Elles sont à distinguer des réadmissions proprement dites, 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.).

Non-admissions et réadmissions simplifiées						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre de refus d'admission	17 628	15 819	10 456	11 459	11 508	12 030
Nombre de réadmissions simplifiées (sens France vers étranger)	11 844	11 178	9 255	11 477	11 548	9 902
<b>TOTAL</b>	<b>29 472</b>	<b>26 997</b>	<b>19 711</b>	<b>22 936</b>	<b>23 056</b>	<b>21 932</b>

Source : DCPAF (PAFISA)

Les refus d'admission enregistrent une hausse aux frontières terrestres (+2,3 %) et aériennes (+9 %), tandis que l'on constate une baisse significative aux frontières maritimes (-40,60 %). En cumul, les non-admissions sont en hausse avec 12 030 mesures soit +4,3 %. Les nationalités concernées sont principalement algérienne (+79 %), brésilienne, marocaine, chinoise, guinéenne (+65 %) et chinoise (+75 %).

Avec un total de 9 902 en 2013, les réadmissions simplifiées connaissent une baisse de

14,3 %. Les ressortissants marocains (-13 %), tunisiens (-51 %) sont, comme l'an dernier, majoritairement concernés. A noter la forte augmentation des réadmissions de ressortissants syriens (+240 %).

### 3.1.1.3 Les demandes d'admission au titre de l'asile à la frontière

Après une augmentation continue entre 2005 et 2008, la chute du nombre des demandes enregistrée depuis 2009, s'est confirmée en 2013 (-36,9 %).

Nombre des demandes enregistrées depuis 2007							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre de demandes	5 639	6 415	3 576	2 789	2 572	2 223	1 402

Source : DCPAF

### 3.1.1.4 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 concernant les non admissions montrent :

- une baisse tendancielle de 2006 à 2010 (plus de 23 000 non-admissions en 2006, moins de 18 000 (17 628) deux ans plus tard, 15 819 en 2009, 10 456 en 2010) ;

- *la suivie d'une remontée au cours des trois dernières années, pour atteindre 11 549 en 2011, 11 508 en 2012 et 12 029 en 2013 ;*

Les maintiens en zone d'attente, déjà en hausse en 2012 (8 705 placements), ont également progressé de +3,8 % en 2013, année au cours de laquelle 9 040 étrangers ont été maintenus en zone d'attente.

Concernant Roissy-CDG, en 2013, le nombre moyen quotidien de décisions de placement en zone d'attente est de 19,81 contre 19,12 en 2012. Les baisses consécutives de 2008 à 2009 (-27,5 %) puis de 2009 à 2010 (-32,6 %) se sont donc inversées en 2012 et 2013. L'instabilité politique constatée depuis le début de l'année 2013 dans certains pays est venue modifier le classement des nationalités les plus représentées en zone d'attente.

Ainsi, les Chinois qui représentaient 3,95 % des personnes placées en zone d'attente en 2011 et 4,07 % en 2012 représentent désormais 4,81 % (348 personnes contre 284 en 2012 et 268 en 2011) en 2013. Près de la moitié d'entre eux, refoulés d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud, relève d'une situation de transit interrompu.

Les Brésiliens représentent 7,02 % des personnes placées en zone d'attente (508 personnes, 522 en 2012) pour la plupart pour non-respect de la réglementation ou pour découverte de fiche d'interdiction ou de refus d'entrée sur le territoire. Ces ressortissants brésiliens arrivent généralement directement de leur pays d'origine, ne sollicitent pas l'asile à la frontière et demandent lors de la non-admission à repartir dans les plus brefs délais. La baisse (3,07 %) est à mettre en corrélation avec les opérations bilatérales conduites avec l'Espagne dans le cadre de la lutte contre l'immigration irrégulière d'origine latino-américaine.

Les Paraguayens représentent 2,10 % des personnes placées (152 personnes). L'aéroport de Roissy-C.D.G. n'ayant aucune liaison directe avec le Paraguay, ces ressortissants sont en provenance du hub de Sao Paulo et ont généralement pour destination l'Espagne ou l'Italie.

Les Algériens représentent 4,45 % des personnes placées en zone d'attente (322 per-

sonnes en 2013 contre 104 en 2012), pour la plupart pour non-respect de la réglementation, défaut de documents attestant du but et des conditions du séjour. Ces ressortissants arrivent directement de leur pays d'origine. La hausse est constante et importante depuis 2011.

Les Honduriens représentent 2,32 % des personnes placées en zone d'attente (168 personnes contre 147 en 2012) pour la plupart pour non-respect de la réglementation. Ces ressortissants arrivent de leur pays d'origine par le Panama, le Mexique ou le Brésil, et cherchent à se rendre en Espagne.

Les Philippins sont passés de 3,65 % des personnes placées en zone d'attente en 2012 à 1,63 % en 2013 ; ils se démarquent tant au point de vue du « défaut de visa » (marins se présentant démunis du formulaire Schengen spécifique) qu'en matière de faux documents (possession de CNI italiennes et de documents danois contrefaits).

Les Maliens (2,05 %), les Nigériens (2,85 %), les Camerounais (2,25 %) et les Sénégalais (2,56 %) sont les principales nationalités africaines représentées.

La capacité maximale de la zone d'attente pour personnes en instance de Roissy-CDG (ZAPI 3) a été diminuée et portée ainsi à 152.

En 2013, le taux moyen d'occupation de la zone d'attente est de 52 % soit une hausse de 4 points par rapport à 2012.

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 (32 %) et le plus haut en septembre (57 %).

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 ZAPI.

Pour l'année 2013, 7 232 personnes ont été placées en zone d'attente à Roissy contre 6 997 personnes pour 2012, ce qui représente une hausse de fréquentation de la zone d'attente de 3,36 %.

Sur ces 7 232 personnes placées en zone d'attente, 143 dossiers (1,98 %) ont été traités en asile 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), 6 767 en non-admission (93,57 %) et 322 (4,45 %) en transit interrompu

Toutes procédures confondues, le nombre des demandeurs d'asile à la frontière à Roissy est de 1 219 en 2013 alors que pour 2012, le nombre total des demandeurs d'asile était de 2 019 (28,86 % du nombre total de procédures).

### 3.1.2. La coopération européenne : l'action de l'agence Frontex

L'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (Frontex) encourage la coopération, forme les gardes-frontières et centralise les données de surveillance communiquées par les États 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 s'implique dans les opérations conjointes coordonnées par l'agence et tout particulièrement aux frontières maritimes du Sud de l'Europe, en raison des événements géopolitiques de la zone méditerranéenne (Égypte, Libye, Tunisie) et des arrivées massives sur les côtes italiennes. En 2013, la France a ainsi mobilisé au profit de l'agence un total de 59 experts de la DCPAF (69 en 2012) dans le cadre des opérations terrestres, maritimes et aériennes et pour des missions plus longues qu'en 2012.

Aux frontières terrestres, les opérations ont consisté à déployer des gardes-frontières de différents États membres à des points de passages sensibles, comme c'est le cas aux frontières gréco-turque et bulgare-turque

(opérations POSEIDON LAND) et à renforcer les contrôles aux frontières extérieures terrestres des États membres dans les Balkans (opération NEPTUNE en Hongrie et Croatie). Certains points focaux ont été activés à la demande des États membres aux frontières serbo-roumaine, moldavo-roumaine, serbo-bulgare, serbo-croate, bulgare-turque, ukraino-polonaise et russo-lettonne et l'agence a soutenu l'Albanie, la Croatie, la Moldavie et l'Ukraine qui ont accueilli un point de coordination aux frontières serbo-croate et ukraino-moldave.

Aux frontières aériennes, les opérations ont permis de renforcer les effectifs de policiers issus de services équivalents à la DCPAF dans les principaux aéroports européens soumis à une pression migratoire irrégulière élevée. En 2013, à la demande des États concernés, la France a participé activement à différents points focaux en déployant des experts de la DCPAF dans des aéroports européens (Francfort et Athènes). Elle a également accueilli à Roissy-CDG des experts venus d'autres États membres. Dans le cadre du projet FLEXI FORCE, la DCPAF a participé à l'opération MIZAR qui a pour but de détecter des faux documents de voyage dans les principaux aéroports européens. Des experts de la DCPAF ont ainsi été déployés à Francfort, Varsovie, Bruxelles. Enfin, la DCPAF a participé à l'opération METEOR (Lusitania) consacrée à la lutte contre la fraude documentaire à l'aéroport de Lisbonne.

Aux frontières maritimes, les opérations HERMES, AENEAS en Italie, INDALO, MINERVA en Espagne, POSEIDON SEA en Grèce et FOCAL POINT SEA au Portugal, en Bulgarie, en Espagne et en Roumanie, ont permis de déployer des moyens nautiques et aériens dans des zones où les migrants affluent par voie maritime, principalement en Méditerranée centrale et occidentale. La Marine nationale a déployé un patrouilleur « l'Adroit » dans le cadre de l'opération INDALO en Espagne. En outre, des moyens humains ont été engagés par la DCPAF aux points de contrôles maritimes.

Par ailleurs, la DCPAF a participé à l'opération ATTICA en Bulgarie pour identifier les nationalités des migrants irréguliers et permettre leur éloignement. La Méditerranée centrale a été la principale route migratoire empruntée durant l'année 2013, le nombre

de détections ayant pratiquement quadruplé (pour atteindre plus de 40 000) par rapport à 2012.

L'usage d'embarcations de fortune naviguant en Méditerranée a parfois entraîné des situations dramatiques, telles le naufrage d'un bateau au large de Lampedusa le 3 octobre 2013, entraînant la mort de près de 400 migrants.

Pour prévenir autant que possible de tels drames, les ministres des États membres de l'Union européenne compétents dans les domaines de la justice et des affaires intérieures (JAI) ont décidé lors du Conseil JAI du 8 octobre 2013 de créer une « **Task Force pour la Méditerranée** », dont la présidence et la coordination ont été confiées à la Commission européenne. Ce groupe de travail a réuni les États membres (la France était représentée par le Directeur général des étrangers en France), le bureau européen d'appui en matière d'asile, l'agence Frontex, l'agence Europol, l'agence des droits fondamentaux et l'agence européenne de sûreté maritime.

A l'issue des réunions de la « Task Force », la Commission européenne a publié le 4 décembre 2013 une communication adressée au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne, présentant les actions pouvant être menées pour empêcher de nouveaux drames, telles que la lutte contre le trafic de migrants, contre la traite des êtres humains et la lutte contre la criminalité organisée. Le renforcement de la surveillance des frontières, qui contribue à améliorer le tableau de situation maritime et ainsi à protéger les migrants et leur sauver la vie en Méditerranée, fait également partie des propositions, de même que l'assistance aux États membres qui font face à de fortes pressions migratoires et la solidarité avec ceux-ci.

La route de la Méditerranée orientale a été la seconde route la plus fréquentée en 2013. Si, en 2013, les détections aux frontières bulgares sur cette route ont été près de sept fois plus nombreuses qu'en 2012, le niveau annuel de détections sur la route de la Méditerranée orientale a diminué d'un tiers grâce à la baisse enregistrée sur la frontière terrestre gréco-turque, qui peut être attribuée aux efforts et aux opérations menés de façon constante aux frontières grecques.

La route des Balkans occidentaux a été la troisième route la plus empruntée, le nombre de franchissements ayant plus que triplé en 2013 par rapport à 2012. Les pressions les plus importantes dans cette région ont, à nouveau, été enregistrées à la frontière hongroise.

Il est difficile de traduire l'action de l'agence en termes de résultat, sachant qu'on ne peut dissocier dans l'effort d'ensemble des États membres, ce qui relève de leurs engagements propres ou du soutien à l'agence. On peut néanmoins avancer le bilan suivant :

- *En 2013, en Italie, l'opération maritime HERMES coordonnée par l'agence FRONTEX, a permis de détecter 38 005 migrants irréguliers. Les principales nationalités recensées sont les Érythréens (9 226), les Syriens (8 730), et les Somaliens (2 668). Les principaux points de départ ont été la Libye (24 913), l'Égypte (6 539) et la Turquie (1 333) ;*
- *L'opération AENEAS a permis la détection, en 2013, de 4 492 clandestins. Les principales nationalités sont Syrienne (44 %), Pakistanaise (21 %) et Égyptienne (17 %). Les principaux points de départ sont l'Égypte (1 140), la Grèce (1 019), la Turquie (476) et la Syrie (609) ;*
- *En Espagne, l'opération INDALO a permis l'interception de 1 510 clandestins, principalement des Algériens et Marocains et l'opération MINERVA, 333 ;*
- *En Grèce, en 2013, 912 interceptions ont été effectuées à la frontière terrestre gréco-turque dans le cadre de l'opération POSEIDON LAND, contre 30 001 en 2012, soit une baisse de 98 %. Parallèlement, lors de cette même opération, 11 224 interpellations ont été réalisées à la frontière terrestre bulgare-turque contre 1 706 en 2012, soit une hausse de 557 % ;*
- *Enfin, lors de l'opération POSEIDON SEA (Grèce) 11 305 irréguliers ont été interceptés contre 4 865 en 2012, soit une augmentation de 131 %.*

Au total, le nombre de franchissements irréguliers détectés dans l'espace Schengen ainsi que dans les pays candidats à Schengen en 2013 s'est élevé à 107 365, soit 48 % de plus qu'en 2012.

L'agence FRONTEX a par ailleurs coordonné 39 vols groupés d'éloignement d'étrangers en situation irrégulière à l'échelle européenne ayant permis l'éloignement de 2152 personnes.

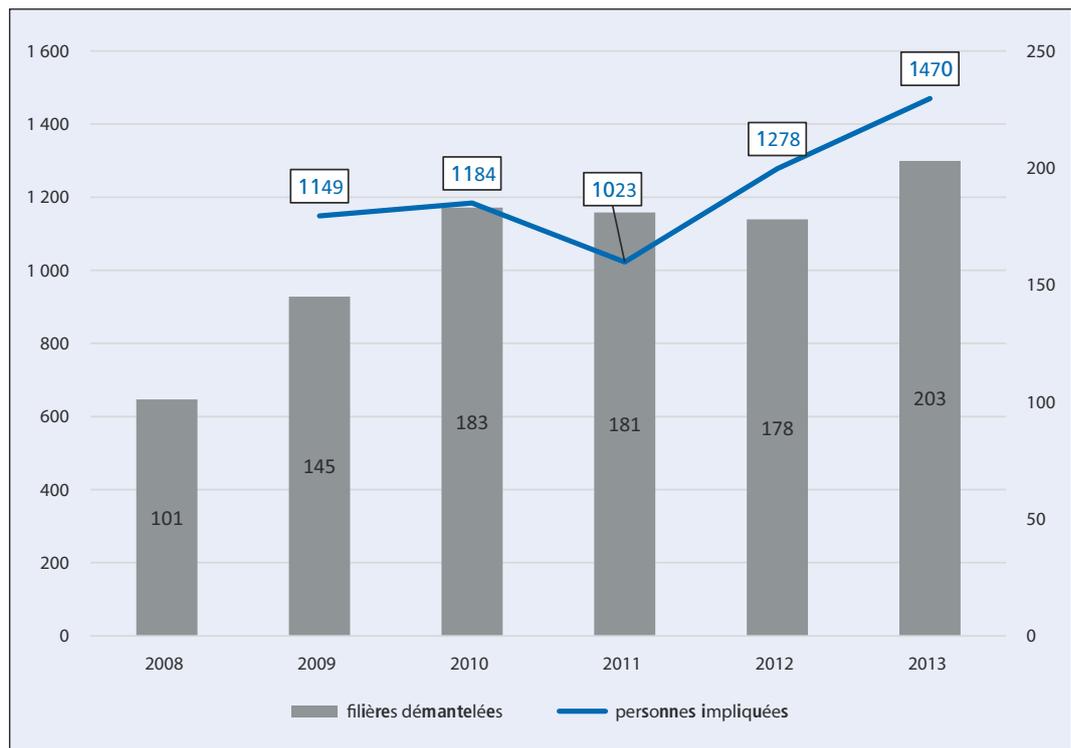
Enfin, le 2 décembre 2013, le système européen de surveillance des frontières (EUROSUR), géré par l'agence FRONTEX, est devenu opérationnel dans 19 États membres de l'espace Schengen situés aux frontières extérieures méridionales et orientales. EUROSUR améliorera la capacité des États membres à partager et coordonner les ressources et à réagir aux incidents et situations se produisant aux frontières extérieures.

### 3.1.3. La lutte contre les filières d'immigration

Au niveau national, en 2013, 203 filières d'immigration irrégulière ont été démantelées par la Police nationale et la Gendarmerie nationale. Avec 172 filières démantelées, la police aux frontières a réalisé à elle seule plus de 84 % de cette activité.

L'OCRIEST (office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre) a démantelé 31 filières d'ampleur, dont 15 spécialisées dans la fraude documentaire. 286 mis en cause ont été interpellés et placés en garde à vue à cette occasion. 144 de ces mis en cause ont été déférés et 70 ont été écroués.

En 2013, 48 % des filières démantelées par l'office reposaient sur des activités liées à la fraude documentaire ou à la fraude à



Source : MI-DCPAF

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 induue de documents authentiques sur présentation de faux justificatifs, usurpation d'identité, utilisations frauduleuses).

En 2013, il est constaté, au niveau national, 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 2013, des saisies d'une valeur estimée à 1 721 613 euros.

Les filières apparaissent, au gré des

enquêtes, de plus en plus transnationales et organisées. Elles œuvrent en amont afin de permettre aux migrants d'entrer sur le territoire national ou dans le but de faciliter leur maintien sous couvert d'activités délictueuses, voire criminelles.

Selon leur continent d'origine, les réseaux d'immigration irrégulière adoptent des modes opératoires différents. La distance entre le pays source et la France conditionne, notamment, le choix des pratiques.

Le concept de l'espace Schengen en tant que zone globale est pleinement intégré dans les « routing » et toutes les failles législatives ou matérielles décelées sont exploitées par les réseaux.

Au fil des années, les filières se sont spécialisées dans des fraudes à l'identité de plus en plus élaborées. Selon leur complexité et leur chance de réussite, ces savoir-faire se monnaient entre 2 500 et 4 000 €.

Le recours classique à une fausse documentation ou bien à un titre authentique détourné en se fondant sur la ressemblance physique entre le titulaire et l'usurpateur, perdure.

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.

Parallèlement, à des degrés plus ou moins sophistiqués, ces groupes criminels ont acquis la capacité de produire de fausses justifications (invitations culturelles, professionnelles, faux certificats de maladie, fausses condamnation à mort...) ou de falsifier des documents d'identité, actes de naissance afin de permettre l'obtention induite de titres officiels.

D'autres structures, encore, ont démontré la maîtrise de procédures administratives plus complexes telles que les reconnaissances frauduleuses d'enfants, l'entrée sur le territoire de mineurs isolés ou les mariages blancs.

Au-delà, la fraude documentaire laisse le champ libre à des infractions connexes découvertes au fil des enquêtes (travail illégal, escroqueries, proxénétisme, trafic de stupéfiants, etc.).

## »» 3.2. LE SÉJOUR IRRÉGULIER SUR LE TERRITOIRE

### 3.2.1. Estimation du nombre de séjours irréguliers : le nombre de bénéficiaires de l'aide médicale d'État

L'évaluation du nombre de personnes séjournant de manière irrégulière sur le territoire n'est pas possible actuellement. Le nombre de bénéficiaires de l'aide médicale d'État peut constituer une première approche.

Entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2000, en application de la loi du 25 juillet 1999 por-

tant 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> mars 2011 et supprimé par la loi de finances du 16 août 2012 avec effet rétroactif au 4 juillet 2012.

Date	France entière
31 décembre 2007	194 615
31 décembre 2008	202 503
31 décembre 2009	215 763
31 décembre 2010	228 036
31 décembre 2011	208 974
31 décembre 2012	252 437
31 décembre 2013	282 425

Source : ministère de la Santé, chiffres consolidés au 31 décembre de chaque année.

Au 31 décembre 2012, 252 437 personnes étaient bénéficiaires de l'AME, pour un coût de 587 487 698 MF pour l'année 2012.

Le nombre de bénéficiaires est depuis 2007 en constante augmentation d'environ 6 % en moyenne par an (+ 29 % entre 2007 et 2012). 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 2010, qui s'explique en particulier par l'effet de rattrapage lié à la suppression au 2<sup>e</sup> semestre 2012 du droit de timbre.

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.

### 3.2.2. Mesures prises à l'encontre des personnes en infraction au regard de la législation sur les étrangers

#### 3.2.2.1. Nombre de personnes mises en cause pour infraction à la législation sur les étrangers

– S'agissant de l'index 70 de l'état 4001 tenu par la police et la gendarmerie (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'étranger sans titre de travail par exemple) et des étrangers en situation régulière (qui hébergent, par exemple, un étranger en situation irrégulière).

En 2013, 5 665 personnes ont été mises en cause (contre 6 064 personnes en 2012, soit -6,58 %) pour aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irrégulier des étrangers. Les services de la DCPAF réalisent 82,1 % de ce total (80 % en 2011).

Il est à noter que la loi n° 2012-1560 du 31 décembre 2012 a supprimé l'incrimination du simple séjour irrégulier, pour tenir compte de la jurisprudence de la CJUE. Cela a induit une baisse mécanique des infractions constatées au titre de l'index 70.

#### 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	2012	2013	Évolution
DCSP	133	73	-45,11 %
Gendarmerie nationale	772	603	-21,9 %
Préfecture de police (dont petite Couronne)	180	251	39,4 %
DCPAF	4 979	4 737	-5,7 %
Autres services de police	0	1	/
<b>TOTAL</b>	<b>6 064</b>	<b>5 665</b>	<b>-6,58 %</b>

Source : MI -DCPJ-DCPAF

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

Depuis la loi n° 2012-1560 du 31 décembre 2012, l'index 69 concerne uniquement les délits d'entrée irrégulière sur le territoire national (ce délit d'entrée irrégulière devant être constaté dans le cadre de la flagrance, il est rarement retenu).

Cette modification du périmètre de l'index 69, induite par la loi, a eu pour conséquence de ne plus pouvoir s'appuyer sur les outils statistiques traditionnels (dont l'index 69).

Ainsi, la forte baisse enregistrée en 2012 est une conséquence directe de la jurisprudence de la Cour de cassation du 5 juillet 2012, tirant les conséquences de l'interprétation par la Cour de justice de l'Union

européenne de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil de l'Europe du 16 décembre 2008, dite « directive retour ». La Cour de cassation a écarté l'application de la procédure de garde à vue au seul motif de l'irrégularité du séjour d'un ressortissant étranger. Il en est résulté une période d'incertitude procédurale, marquée par de fortes disparités de traitement au plan local, qui a conduit à un ralentissement global des interpellations au motif du simple séjour irrégulier.

En fixant un cadre juridique nouveau pour le traitement de l'irrégularité du séjour, la loi n° 2012-1560 du 31 décembre 2012 a permis une relance de l'activité des services dans ce domaine qui, bien que modérée dans les tous premiers mois de l'année 2013, n'a cessé de progresser.

#### 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	2013
<b>Tous services</b>	<b>85 137</b>	<b>86 976</b>	<b>69 453</b>	<b>18 198</b>
<b>Gendarmerie nationale</b>	7 296	8 785	8 175	2 306
<b>Police nationale</b>	77 841	78 191	61 278	15 892
- dont Sécurité publique	11 951	14 736	11 368	1 992
- dont Préfecture de police de Paris (et petite couronne)	15 745	17 197	10 830	997
- autres services de police	8	3	3	2
- dont Police aux frontières	50 137	46 255	39 077	12 901

Source : MI – DCPJ - DCPAF

Le nombre d'interpellations de ressortissants étrangers ne remplissant pas ou plus les conditions de séjour ou de circulation en France, reste comptabilisé dans l'application PAFISA, indépendante des procédures judiciaires (ce nombre s'est élevé à 66 746 ESI en 2013 contre 70 035 en 2012, soit -4,7 %).

#### 3.2.2.2. Nombre de placements en centre de rétention administrative (CRA)

Cet indicateur prend en compte les étrangers en situation irrégulière qui sont 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,

et qui sont en attente de leur éloignement du territoire.

La baisse des placements en rétention constatée en métropole (-29 % entre 2008 et 2011) peut s'expliquer par une sélectivité accrue des services dans la conduite des procédures. En ce qui concerne l'outre-mer, la fiabilisation par la DCPAF de ses données a conduit à ce réajustement à la baisse. Par ailleurs, quel que soit le lieu de rétention, les mineurs accompagnants (478 en 2011 et 98 en 2012 en métropole, 2 553 et 3 990 pour ces mêmes années en outre-mer) ne sont plus comptabilisés au nombre des retenus depuis 2011.

**Placements en centre de rétention administrative**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Capacité théorique</b>						
- métropole	1 515	1 574	1 566	1 726	1 672	1 571
- outre mer	144	144	144	144	184	184
<b>TOTAL</b>	<b>1 659</b>	<b>1 718</b>	<b>1 710</b>	<b>1 870</b>	<b>1 856</b>	<b>1 755</b>
<b>Nombre de personnes placées en CRA</b>						
- métropole		30 270	27 401	24 544	23 394	24 176
- outre mer		27 699	32 880	24 009	16 595	14 090
<b>TOTAL</b>	<b>34 592</b>	<b>57 969</b>	<b>60 281</b>	<b>48 553</b>	<b>39 989</b>	<b>38 266</b>
<b>Mineurs accompagnants placés en CRA</b>						
- métropole				478	98	41
- outre mer				2 553	3 990	3 711
<b>TOTAL</b>				<b>3 031*</b>	<b>4 088</b>	<b>3 752</b>
<b>Taux d'occupation moyen</b>						
- métropole	68 %	60 %	55 %	6,7 %	50,5 %	48,3 %
- outre mer		69 %	57 %	29,8 %	26,4 %	23,8 %
<b>Durée moyenne de la rétention (en jours)</b>						
- métropole	10,3	10,2	10,03	8,7	11	11,9
- outre mer		1,3	0,9	0,9	1	0,9

Source : DGEF

\* - de juin à décembre 2011.

**3.2.2.3. Nombre de demandeurs d'asile déboutés**

Les demandes d'asile participent certainement de façon indirecte à 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.

**» 3.3. L'ÉLOIGNEMENT DES ÉTRANGERS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE****3.3.1. L'exécution des mesures d'éloignement**

Le décompte des éloignements d'étrangers en situation irrégulière fait l'objet dans ce rapport d'une ventilation qui, sans modifier les critères de collecte des données statistiques, fait apparaître trois types d'éloignements reflétant des modalités différentes de prise en charge de l'immigration irrégulière :

1. Les retours forcés, caractérisés par la prise d'une décision d'éloignement et sa mise en œuvre par la contrainte, qui regroupent les catégories suivantes :

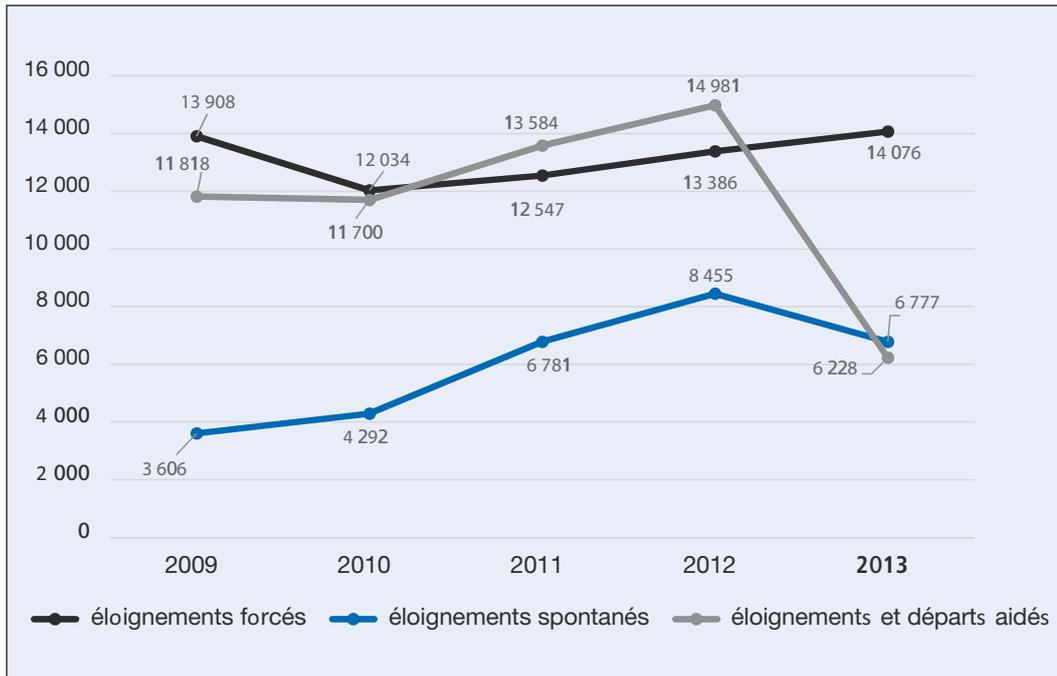
- *Retours de ressortissants de pays tiers hors Union européenne ;*
- *Réadmissions de ressortissants de pays tiers vers l'Union européenne ;*
- *Renvois de ressortissants de l'Union européenne dans leur pays.*

2. Les éloignements et départs aidés, qui regroupent les catégories suivantes :

- *Éloignements aidés, caractérisés par la mise en oeuvre d'une mesure d'éloignement sans contrainte, grâce à une aide au retour ;*
- *Départs volontaires aidés, qui concernent des étrangers en situation irrégulière décidant de quitter le territoire sans avoir*

fait l'objet d'une mesure d'éloignement, tout en ayant recours à une aide.

3. Les éloignements spontanés, sans contrainte et sans aide, après une mesure d'éloignement.



Source : DCPAF - DGEF/DSED

Éloignements				
Libellés mesures	Mesures détaillées	2012	2013	Évolution
Éloignements non aidés	retours forcés	4 136	4 656	12,6 %
	réadmissions RPT	6 316	6 038	-4,4 %
	renvois forcés	2 934	3 382	15,3 %
	Total Forcés	13 386	14 076	5,2 %
	retours spontanés	6 645	5 377	-19,1 %
	renvois spontanés	1 810	1 400	-22,7 %
	Total spontanés	8 455	6 777	-19,8 %
TOTAL ÉLOIGNEMENTS NON AIDÉS		21 841	20 853	-4,5 %
Éloignements aidés	retours aidés	1 988	1 382	-30 %
	renvois aidés	2 983	518	-83 %
TOTAL ÉLOIGNEMENTS AIDÉS		4 971	1 900	-61,8 %
TOTAL ÉLOIGNEMENT (A)		26 812	22 753	-15,1 %
Départs volontaires aidés	départs volontaires RPT* aidés	4 269	3 329	-22 %
	départs volontaires RUE** aidés	5 741	999	-82,6 %
TOTAL départs volontaires aidés (B)		10 010	4 328	-56,8 %
TOTAL sorties du territoire (A) + (B)		36 822	27 081	-26,5 %

Source : DCPAF - DGEF/DSED

\*- RPT : ressortissants de pays tiers.  
 \*\* RUE : ressortissants de l'Union européenne.

En 2013, les sorties du territoire d'étrangers en situation irrégulière comptabilisées baissent de près de 10 000 unités, imputables quasi-uniquement à la baisse des éloignements aidés et des départs volontaires aidés. Cette évolution est le résultat de la réforme des aides au retour, réalisée début 2013 après constat que le dispositif antérieur était inefficace et créait un effet d'aubaine pour nombre d'étrangers en situation

irrégulière, qui revenaient sur le territoire après en avoir bénéficié.

Si l'on examine l'évolution des trois catégories d'éloignement mentionnées plus haut, on constate une hausse des éloignements forcés de +5,2 %, une baisse des éloignements spontanés de -20 % et surtout une baisse des éloignements aidés de -62 %.

#### Mesures prononcées et exécutées

	Mesures détaillées	2009	2010	2011	2012	2013
Retour RPT hors UE	Mesures prononcées	77 697	66 877	76 526	72 333	80 006
	Mesures exécutées	13 623	11 975	11 775	12 769	11 415
Réadmissions RPT dans UE	Mesures prononcées	12 165	10 849	7 970	6 204	6 283
	Mesures exécutées	4 156	3 504	5 728	6 316	6 038
Renvois ressortissants UE	Mesures prononcées	4 951	6 620	9 608	12 331	10 915
	Mesures exécutées	3 275	4 143	5 424	7 727	5 300
<b>MESURES PRONONCÉES TOTAL ÉLOIGNEMENT</b>		<b>94 813</b>	<b>84 346</b>	<b>94 104</b>	<b>90 868</b>	<b>97 204</b>
<b>MESURES EXÉCUTÉES TOTAL ÉLOIGNEMENT</b>		<b>21 054</b>	<b>19 622</b>	<b>22 927</b>	<b>26 812</b>	<b>22 753</b>

Source : DCPAF - DGEF/DSED

### 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 administrative 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 NORIMIM0800050C du 31 décembre 2008. En 2010, trois préfetures supplémentaires ont été intégrées dans le dispositif : la préfeture de la Moselle, la préfeture de Seine-et-Marne et la préfeture des Bouches-du-Rhône.

Le champ d'attribution de ces 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 (par exemple : 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 préfeture) ;*
- *une diminution des délais de traitement des dossiers par la centralisation de la gestion matérielle des demandes de routing.*

### 3.3.3. Les difficultés rencontrées pour la mise en œuvre de l'éloignement

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 continue de se heurter à certaines difficul-

tés essentiellement exogènes à l'action des préfetures et des services de police et unités de gendarmerie. Elles tiennent à de nombreuses raisons, dont certaines méritent un développement particulier.

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

Les refus de prolongation du maintien en rétention par le JLD et les cours d'appel ont représenté en 2013 une moyenne nationale de 24,8 % des cas d'échec des mises à exécution des mesures d'éloignement. Trois motifs de refus de prolongation se détachent parmi l'ensemble : l'irrégularité des conditions d'interpellation et du contrôle d'identité (18 %), l'irrégularité dans l'exercice des droits en garde à vue et en retenue pour vérification du droit au séjour (15,7 %) et l'irrégularité du placement en garde à vue ou de la retenue pour vérification du droit au séjour (14,5 %).

Les décisions des juridictions administratives (tribunaux administratifs et cours administratives d'appel) sanctionnant la procédure de reconduite à la frontière ont représenté 10,4 % des causes d'échec à l'éloignement. Trois causes majeures ont pu être mises en exergue : l'annulation du placement en rétention (621 annulations), les erreurs manifestes d'appréciation (495 annulations) et les vices de procédure qui ont provoqué l'annulation de 347 procédures d'éloignement.

Tenant compte de ces constats, les préfets ont été invités en 2013 à améliorer la sécurité juridique de leurs décisions. Un effort a été porté par les services interpellateurs, en liaison étroite avec les bureaux des étran-

gers des préfetures, sur la qualité des procédures (interpellation, notification et exercice des droits en garde à vue ou en rétention administrative).

### 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 est mobilisé pour inciter les autorités consulaires à toujours plus de coopération. Le taux global de délivrance 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 points, 32,7 %), il a à nouveau reculé en 2011 (29,5 %) mais a été suivi d'une hausse en 2012 (36,9 %). L'année 2013 est marquée par une légère baisse (35,2 %).

Pour les étrangers en situation irrégulière placés en rétention, le défaut de LPC a représenté en 2013, 19,6 % du total des causes d'échec, soit 2 999 procédures.

<i>Laissez-passer consulaires</i>						
Libellés mesures	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Laissez-passer demandés	14 012	12 219	10 668	8 350	6 515	7 022
Laissez-passer obtenus dans les délais utiles	4 524	3 823	3 493	2 460	2 403	2 474
Laissez-passer obtenus hors délai	320	404	318	227	177	168
Laissez-passer refusés	3 806	3 870	3 766	1 787	1 481	1 327
Demandes laissées sans réponse (demandes - réponses)	5 362	4 122	3 091	3 876	2 454	3 053
Taux de délivrance dans délai	32,3 %	31,3 %	32,7 %	29,5 %	36,9 %	35,2 %
Taux de délivrance global	34,6 %	34,6 %	35,7 %	32,2 %	39,6 %	37,6 %

Source : MI - DGEF

Depuis 2009, un suivi particulier est assuré à l'égard des pays qui présentaient cette année-là les plus faibles taux de délivrance. Le tableau suivant présente l'évolution des taux de délivrance de ces vingt pays, lequel a diminué sensiblement en 2013 par rapport à l'année précédente (27,8 % contre 32,82 %).

Seuls cinq pays de la liste ont connu des taux supérieurs à ceux de l'année 2012 : Arménie, Cap-Vert, République du Congo, Côte d'Ivoire (qui est passé d'un taux de 0 à 32,7 %) et Russie. Cinq pays présentent des taux supérieurs à la moyenne de tous les pays : Arménie, Chine, République du Congo, République démocratique du Congo et Pakistan. Cinq pays affichent des taux inférieurs à 10 % : Bangladesh, Gabon, Irak, Mauritanie et Viet-Nam.

#### Taux de délivrance des vingt pays qui présentaient les plus faibles taux de délivrance en 2009

Nationalité	2012			2013			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	14	10	71,4 %	23	5	21,7 %	
Angola	16	9	56,3 %	23	6	26,1 %	
Arménie	87	42	48,3 %	128	88	68,8 %	
Bangladesh	77	28	36,4 %	68	3	4,4 %	
Cap-Vert	16	5	31,3 %	19	10	52,6 %	
Chine	167	88	52,7 %	198	72	36,4 %	
Congo (RDC)	105	37	35,2 %	97	39	40,2 %	
Congo Brazz. (Rép. du)	31	17	54,8 %	25	14	56 %	signé le 25/10/07, entré en vigueur le 01/08/09
Côte d'Ivoire	35	0	0 %	55	18	32,7 %	
Egypte	164	38	23,2 %	192	25	13 %	
Gabon	29	1	3,5 %	43	1	2,3 %	
Inde	137	37	27 %	186	32	17,2 %	
Irak	34	4	11,8 %	24	0	0 %	
Mali	47	9	19,2 %	69	12	17,4 %	
Mauritanie	29	15	51,7 %	23	1	4,4 %	
Pakistan	108	72	66,7 %	97	24	24,7 %	
Russie	46	11	23,9 %	61	16	26,2 %	
Sénégal	62	24	38,7 %	76	27	35,5 %	signé le 23/09/10, entré en vigueur le 01/08/09
Tunisie	2 137	626	29,3 %	2 002	478	23,9 %	signé le 28/04/08, entré en vigueur le 01/08/09
Viêt-Nam	11	3	27,3 %	3	0	0 %	

Source : MI-DGEF

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 de certaines autorités

consulaires, qui aboutissent soit à des réponses hors délai, donc inexploitable, soit à des refus, soit à des absences de réponse.

### 3.3.4. La rétention administrative

Le nombre de places en CRA de 1 817 au 30 août 2013 a été réduit à 1 755 (dont 1 571 en métropole et 184 en outre-mer) après la neutralisation, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, de 62 places au CRA de Nîmes, mise en œuvre au terme de la réflexion conduite sur la cartographie d'implantation des CRA.

Depuis le 14 octobre 2013, les retenus des CRA du Mesnil Amelot voient leurs recours jugés dans une annexe du Tribunal de grande instance de Meaux, située à proximité des centres. Cette implantation leur évite les transferts et offre de meilleures conditions d'attente lors de la présentation aux audiences.

Par ailleurs, les marchés d'assistance juridique aux personnes placées en CRA ont été renouvelés à compter du 1<sup>er</sup> mars 2013 pour les lots concernant les CRA métropolitains et du 1<sup>er</sup> juillet 2013 pour les CRA d'outre-mer.

Pour ce qui concerne les locaux de rétention administrative, au 31 décembre 2013, 22 LRA (17 en métropole et 5 outre-mer) offrent une capacité de 112 places en métropole et 37 places outre-mer.

Conformément aux orientations de la directive européenne du 16 décembre 2008 (« directive Retour »), les préfets sont invités depuis 2013 à utiliser la procédure de l'assignation à résidence, de préférence à celle de la rétention, chaque fois que l'étranger présente des garanties de représentation suffisantes. Cette politique commence à porter ses fruits et le nombre de décisions d'assignation à résidence est passé de 904 en 2012 à 1 618 en 2013.

	Nombre d'arrivées majeurs	Nombre d'arrivées mineurs
2012	23 394	98
2013	24 176	41

#### Note de lecture :

Le nombre de placements en rétention de mineurs accompagnants est passé de 98 en 2012 à 41 en 2013, soit une baisse significative de 58 %.

### 3.3.5. Les incitations financières : aides au retour volontaire et aides au retour humanitaire

L'Office français de l'immigration et de l'intégration met en œuvre les dispositifs d'aide au retour des étrangers souhaitant regagner leur pays d'origine. L'arrêté ministériel du 16 janvier 2013 a réformé le dispositif en substituant à l'aide au retour volontaire (ARV), à l'aide au retour humanitaire (ARH) et à l'aide au retour (AR), un nouveau dispositif d'aide au retour et à la réinsertion pour les ressortissants de pays tiers et pour les étrangers ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse et les membres de leur famille.

En 2013, 7 386 aides au retour ont été accordées par l'OFII, contre un nombre de 17 573 en 2012.

L'aide au retour qui peut être octroyée à un ressortissant étranger, ressortissant de pays tiers, comprend :

- une aide administrative et matérielle à la préparation du voyage vers le pays de retour ;
- une prise en charge des frais de réacheminement depuis le lieu de départ en France jusqu'à l'arrivée dans le pays de retour. Cette prise en charge couvre le transport de personnes et le transport de bagages dans la limite de 40 kg de bagages par adulte et 20 kg de bagages par enfant mineur ;
- une allocation d'un montant forfaitaire de 500 € par adulte et de 250 € par enfant mineur.

Ces allocations sont versées au ressortissant étranger en une seule fois, au moment du départ.

Pour les étrangers ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse et les membres de leur famille, l'allocation s'élève à 50 € par adulte et 30 € par enfant mineur, avec une prise en charge des bagages dans la limite de 20 kg de bagages par adulte et 10 kg de bagages par enfant mineur.

Peuvent bénéficier de ces aides :

- 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 séjourné sur le territoire métropolitain depuis au moins trois mois ;*

- l'étranger placé en centre de rétention administrative (CRA) 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 France irrégulièrement, se voient proposer l'aide au retour.

Est en revanche exclu du dispositif :

- l'étranger faisant l'objet d'un arrêté d'expulsion ou d'une mesure d'interdiction judiciaire du territoire français (ITF) ;
- l'étranger manifestement en mesure de regagner son pays ou un pays d'accueil par ses propres moyens ;
- l'étranger en situation régulière ;
- l'étranger ayant déjà bénéficié d'une aide au retour délivrée par l'OFII.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Aide au retour pays-tiers</b>	3 128	4 096	4 713	6 839	4 824	5 492
<b>Aide au retour Union européenne</b>	9 290	11 140	9 341	9 001	10 749	1 894
<b>TOTAL</b>	<b>12 418</b>	<b>15 236</b>	<b>14 054</b>	<b>15 840</b>	<b>15 573</b>	<b>7 386</b>

Source : OFII

S'agissant de la réinsertion, un accompagnement financier pour la mise en œuvre d'un projet professionnel peut être envisagé pour l'étranger dans son pays de retour. L'examen et la sélection des projets de réinsertion sont assurés par l'Office français de l'immigration et de l'intégration en fonction

du caractère pérenne des projets, des revenus qu'ils sont susceptibles de procurer ainsi que de l'apport personnel de chaque bénéficiaire. L'aide financière, d'un montant maximum de 7 000 €, est versée par l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

## » 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 ressortissants étrangers.

Au niveau européen la question de la lutte contre le travail illégal s'est concrétisée par la directive 2009/52/CE, du Parlement européen et du Conseil, du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, dite directive « sanctions ».

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 d'origine ;*
- *le décret n° 2013-467 du 4 juin 2013 relatif au montant de la contribution spéciale instituée par l'article L.8253-1 du Code du travail.*

Un plan national de lutte contre le travail illégal (PNLTI) définit les objectifs et les moyens de cette politique. Ses orientations pour la période 2013-2015 ont été arrêtées par la Commission nationale de lutte contre le travail illégal le 27 novembre 2012. La circulaire interministérielle du 11 février 2013 les précise à l'intention des préfets.

### **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.

Une délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF) a été créée par décret du

18 avril 2008, 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 de 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 de lutte contre la 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 préfectorales, 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 (OCRREST), 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 natio-

nalité (LIIN) 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 prévoit 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)<sup>3</sup>, 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 (article L. 8271-1-1 du Code du travail).

---

### **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**  
L'article L. 8272-1 du Code du travail définit le périmètre de ces aides, qui sont celles relatives 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. 256-4 du Code du travail prévoit une

peine complémentaire de fermeture des locaux ou établissements ayant servi à commettre les infractions de travail illégal. En outre, le préfet a 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).

---

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

#### 4° La protection des droits des étrangers sans titre

La protection des droits des étrangers employés irrégulièrement est assurée 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, le cas échéant, les sommes considérées, à leur place ;
- 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 2013 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) :

En 2013, 12 879 personnes ont été mises en cause pour infraction à la législation du travail contre 13 954 en 2012 soit une baisse de 7,7 %. La part des étrangers, parmi ces personnes mises en cause, progresse de 4,9 % et s'établit à 34,8 % du total des mis en cause, soit 4 480 personnes (contre 4 272 en 2012).

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

En 2013, la tendance constatée en 2011 et 2012 s'inverse, puisque le nombre de personnes mises en cause pour travail dissimulé en métropole chute de 6,8 % soit 10 503 contre 11 265 en 2012. Cette tendance se vérifie également outre-mer.

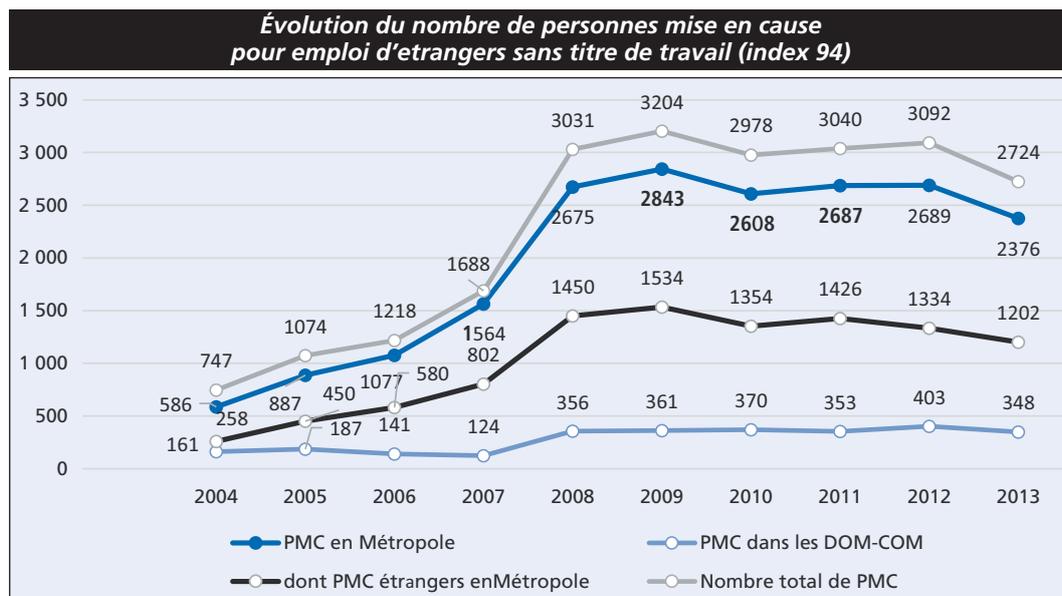
L'évolution déjà constatée en 2012 pour le nombre de personnes mises en cause au titre de l'index 95 se poursuit fortement en 2013. L'index 95 régresse de 40,9 % en 2013 par rapport à 2012 et s'élève à 152 personnes mises en cause pour marchandage et prêt illicite de main-d'œuvre.

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

Si, pour l'année 2012 comparée à 2011, on observait une stabilité du nombre d'employeurs mis en cause pour emploi d'étrangers sans titre, l'année 2013 enregistre une baisse de 11,67 % du nombre de personnes mises en cause soit 2 376 en 2013 contre 2 689 en 2012. Cette baisse pourrait être en partie accentuée, d'une part, par la conjoncture économique en France et, d'autre part, par des effets exogènes dont les répercussions néfastes de la crise financière mondiale et ses effets sur l'emploi.

	2011	2012	Évolution 2012/2011	2013	Évolution 2013/2012
<b>Total des personnes mises en causes</b>	13 707	13 954	1,8 %	12 879	-7,7 %
<b>Étrangers mis en cause</b>	4 331	4 272	-1,4 %	4 480	4,9 %
<b>Pourcentage des étrangers</b>	31,6 %	30,6 %	-3,1 %	34,8 %	13,6 %

Source : MI-DCPJ



Le schéma ci-dessus fait apparaître pour cette décennie un quasi quadruplement du nombre de personnes mises en cause (PMC) pour emploi d'étrangers sans titre, en Métropole qui est passé de 586 en

2004 à 2 401 personnes en 2013. Depuis 2004, environ une personne mise en cause sur deux pour cette infraction est étrangère, soit 1 215 personnes en 2013, en Métropole.

**Bilan de l'emploi d'étrangers sans titre - État 4001- Index 94  
- Nombre de personnes mises en cause pour emploi d'étranger sans titre de travail par service de contrôle, années 2012 et 2013**

	2012	2013	Variation en %
Sécurité publique	194	155	-20,1 %
Gendarmerie nationale	584	228	-61 %
Préfecture de police	401	411	2,5 %
Police aux frontières	1 500	1 579	5,3 %
Police judiciaire	10	0	-100 %
<b>Total</b>	<b>2 689</b>	<b>2 373</b>	<b>-11,8 %</b>

Source : MI-DCPJSDRES-DEP

Les services de la police aux frontières sont les premiers verbalisateurs avec 1 582 personnes mises en cause, soit 67 % de l'ensemble du résultat de cet index.

### Exemples de démantèlements de filières

- Le 13 mars 2013, après plusieurs mois d'enquête diligentée sous la forme préliminaire, les fonctionnaires de la BMRZ de Lyon ont procédé au démantèlement d'une structure d'aide à l'immigration irrégulière, de travail dissimulé et d'emploi d'étrangers sans titre, au profit de ressortissants roumains. L'organisatrice, exerçant le métier de kinésithérapeute, se chargeait via un site internet, aidée de son époux, de recruter son personnel en Roumanie, sous le statut abusif d'assistant collaborateur. Elle organisait leur venue en France, leur payait leur billet d'avion et les hébergeait dans des logements de fortune improvisés dans des locaux commerciaux lui appartenant. Une fois régularisés, certains collaborateurs dupliquaient le système et recrutaient à leur tour des compatriotes en Roumanie. Les investigations ont permis de chiffrer l'ampleur du montant des escroqueries aux divers organismes sociaux, à savoir 410 000 euros pour la Caisse Primaire d'Assurance Maladie et 140 000 euros pour l'URSSAF. 24 personnes auraient bénéficié de cette filière. Les deux organisateurs ont été interpellés et placés en garde à vue. Seule l'organisatrice a été déférée devant le magistrat.

- Le 8 août 2013, agissant dans le cadre d'une réquisition du parquet d'Albertville, les effectifs de la BMRA de Modane ont procédé au contrôle d'un chantier de montage d'échafaudages, permettant ainsi de démanteler une filière d'aide au séjour irrégulier et d'emploi d'étrangers sans titre de travail, sévissant depuis 2010. Une société basée en Roumanie et deux sociétés françaises faisaient venir en France des ressortissants roumains, afin d'alimenter en ouvriers le marché national du bâtiment. Le dirigeant de la société roumaine recrutait et véhiculait jusqu'en France les candidats au travail. Les dirigeants des deux sociétés françaises n'effectuaient quant à eux, aucune démarche administrative relative au droit du travail et au droit au séjour des ressortissants d'État en période transitoire.

Par ailleurs, le dirigeant d'une des sociétés françaises leur fournissait un logement dans des locaux loués à cet effet. Le préjudice subi par l'URSSAF a été estimé à 160 000 euros. Sur les trois mis en cause, deux ont été laissés libres à l'issue de leur garde à vue.

- A l'issue d'une enquête initiée au printemps 2012 sous la forme préliminaire puis poursuivie sur commission rogatoire, les fonctionnaires de la BMRA de Grenoble en co-saisine avec le GIR 38, ont procédé au démantèlement d'une filière d'emploi d'étrangers sans titre de travail, de travail dissimulé et d'aide au séjour irrégulier agissant au profit de ressortissants turcs et bulgares. Ce réseau, composé principalement de deux gérants d'entreprises de BTP, employait ces ressortissants sans les déclarer et alors même qu'ils étaient démunis de toute autorisation de travail en France, favorisant ainsi leur maintien sur le territoire national. Le préjudice subi par les organismes sociaux s'élève, pour les deux sociétés, à environ 2 millions d'euros. Les quatre mis en cause ont été placés en garde à vue et déférés devant le magistrat.

- Courant 2013, l'OCLTI et la Cellule d'enquête des voies navigables de la gendarmerie (CEVN) ont, au cours d'une opération judiciaire, mis au jour un trafic international de main d'œuvre en provenance de pays à bas-coûts salariaux au sein de deux sociétés de croisières fluviales. Le personnel hôtelier était rémunéré en deçà des minima légaux et à raison du nombre d'heures travaillées. Le préjudice social s'élève à 1,3 millions d'euros sur une période d'activité de neuf mois. Le 23 septembre 2013, à TOURNON-SUR-RHÔNE (07), PARIS (75) et LYON (69), une opération judiciaire était menée par l'OCLTI et la CEVN en vue d'établir les responsabilités dans ce trafic de main d'œuvre en provenance de Grande-Bretagne et d'y mettre un terme. Les dirigeants des sociétés de croisières fluviales impliqués ont fait l'objet de poursuites.

### 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 2013 l'ont été sur la base des indications des circulaires interministérielles précédentes et de la circulaire interministérielle du 11 février 2013 relative à la mise en œuvre du plan national de lutte contre le travail illégal (PNLTI) 2013-2015.

Au total, 1 716 opérations ont été réalisées en 2013 soit une forte progression de 28,59 % par rapport à 2012, 24 154 personnes ont été contrôlées, soit 9,3 % de plus que l'année précédente ; 665 procédures ont été diligentées, soit une augmentation de 22,2 % par rapport à 2012. Ces bons résultats illustrent une forte mobilisation des services de contrôle dans le cadre rénové dans lequel elles s'inscrivent désormais.

Au cours des opérations conjointes de contrôle, les secteurs du bâtiment (595 opérations), de la restauration (570 opérations), de l'agriculture (130 opérations), de la confection (40 opérations) et du gardiennage (18 opérations) ont fait l'objet d'une attention particulière.

#### Bilan des opérations conjointes de lutte contre le travail illégal

	2010	2011	2012	2013	Évolution 2013/2012
Nombre d'opérations	1 501	1 393	1 331	1 716	28,9 %
Nombre de personnes contrôlées	23 830	21 575	22 100	24 154	9,3 %
Nombre d'employeurs d'EST	586	436	798	899	12,7 %
Nombre de procédures	519	426	544	665	22,2 %
Nombre d'étrangers en situation irrégulière	761	335	621	708	14 %
Nombre d'étrangers en situation irrégulière reconduits	199	172	132	158	19,7 %

Source : MI-DCPAF (OCRIEST)

#### Implication des services habilités (participations aux opérations conjointes)

	2011	2012	2013	Évolution 2013/2012
PAF	802	489	1 074	119,6 %
SP	375	586	464	-20,8 %
PJ	3	0	1	
Gendarmerie nationale	302	233	349	49,8 %
GIR	22	25	31	24 %
Inspection du travail	646	468	582	24,4 %
URSSAF	961	792	1 051	32,7 %
MSA	74	77	160	107,8 %
SDIG/SDLCIITIE (ex-RG)	190	13	4	-69,2 %
Services vétérinaires	26	8	49	512,5 %
DDCCRF	45	38	51	34,2 %
Impôts	185	122	243	99,2 %
Autres services	468	319	234	-26,6 %

Source : MI-DCPAF (OCRIEST)

---

### **Illustrations d'opérations conjointes en 2013**

---

#### **- Coopération avec la Bulgarie et l'Italie :**

en janvier 2013, la brigade mobile de recherche zonale (BMRZ) de Lyon, en co-saisine avec l'OCRIEST et la BMRZ de Marseille, agissant dans le cadre d'une commission rogatoire délivrée par le tribunal de grande instance (TGI) de Tarascon (13), a procédé au démantèlement d'une vaste structure de travail dissimulé par dissimulation de salariés et de fraude au détachement dans le cadre de prestations de services transnationales, impliquant le leader européen dans la construction de serres agricoles. Les investigations menées depuis août 2011 par la BMRZ de Lyon ont permis d'établir que ce groupe se trouvait au coeur d'un système de fausse sous-traitance, de prêt illicite de main-d'œuvre et de marchandage, système mis en place avec des sociétés immatriculées en Italie mais n'exerçant leur activité qu'en France en employant irrégulièrement des ouvriers de nationalité bulgare, serbe, bosniaque et macédonienne. De nombreux chantiers ont pu être localisés grâce aux survols et repérages aériens effectués par les pilotes des brigades de police aéronautique de la PAF de Lyon (69), Toulouse (31) et Rennes (35). Le jour de l'opération, un représentant de la DIRECCTE (direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi) de Lyon était présent aux fins de coordination des investigations intéressant son organisme. Ont été interpellés 5 organisateurs, 17 employeurs aidants et 2 simples aidants. 5 gérants et dirigeants de sociétés sous-traitantes, une secrétaire et un responsable technico-commercial ont été placés en garde à vue. 5 d'entre eux ont été déférés devant le magistrat, puis mis en examen et placés sous contrôle judiciaire avec interdiction de quitter le territoire national.

#### **- Coopération avec la Turquie :**

une enquête était diligentée en mai 2012 par la BMRZ de Lyon pour des faits de travail dissimulé, emploi d'étrangers sans titre de travail, blanchiment aggravé, abus de biens sociaux et fraude à la TVA à la suite d'un signalement Tracfin suivi d'une saisine de l'unité par le parquet financier de

Lyon. L'URSSAF et la direction des impôts du Rhône étaient étroitement associés à ces investigations.

Agissant dans le cadre d'une commission rogatoire, les fonctionnaires de la BMRZ de Lyon, en co-saisine avec l'OCRIEST et avec l'appui du GIPN, ont procédé en avril 2013 au démantèlement d'un important réseau turc de blanchiment du produit du travail illégal, d'emploi d'étrangers sans titre et d'aide au séjour irrégulier en bande organisée impliquant une quarantaine d'entreprises du bâtiment de la région lyonnaise. Ce réseau, actif depuis 2010, reposait sur cinq « blanchisseurs » et sept titulaires de « comptes taxi » agissant pour le bénéfice d'une quarantaine d'entreprises du bâtiment. Le mode opératoire de cette filière consistait à blanchir de fortes sommes d'argent (plus de 4 000 000 € au total) grâce à de fausses factures transmises à différentes entreprises du bâtiment. Les différentes phases d'interpellations (50 personnes placées en garde à vue dont 48 seront mises en examen), initiées dès mars 2013, ont permis de saisir 216 183 € en espèces, 417 815 € sur 26 comptes bancaires, 11 véhicules de luxe, 4 armes de 1<sup>ère</sup> catégorie avec 400 cartouches et 193 fausses factures. Des quarante-sept mis en cause (1 organisateur, 10 fournisseurs de faux et 36 employeurs aidants), quarante-cinq ont été placés en garde à vue et dix-neuf ont été présentés devant le magistrat compétent.

A l'audience du 10 avril 2014 clôturant le procès qui s'est tenu du 17 au 25 mars 2014, le tribunal correctionnel de Lyon prononçait la condamnation de l'ensemble des 48 individus mis en examen.

Le principal organisateur du réseau de blanchiment était condamné à 6 ans de prison ferme, 400 000 € d'amende (sans préjudice des confiscations) et une interdiction définitive du territoire national.

Les 7 complices (comptes taxis) étaient condamnés à des peines allant de 3 mois avec sursis à 18 mois de prison dont 14 avec sursis et de 500 € à 3 000 € d'amende.

Les 40 entrepreneurs malveillants (artisans et patrons d'entreprise) étaient quant à eux condamnés à des peines allant de 4 mois avec sursis à 3 ans de prison dont 2 ans avec sursis et de 3 000 € à 300 000 € d'amende.

Pour 20 des 48 mis en examen, des peines complémentaires d'interdiction de gérance pouvant aller jusqu'à 2 ans, ainsi qu'une exclusion des marchés publics jusqu'à 2 ans étaient également prononcées.

Au total, 13 des prévenus ont fait l'objet de condamnation à des peines d'emprisonnement ferme. Le montant total des amendes pénales était chiffré à 1 665 800 €.

### 3.4.4. Les sanctions administratives infligées aux employeurs d'étranger 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 perturbation 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 dont la fermeture administrative ou l'exclusion des contrats administratifs dans des cas caractérisés par la gravité des faits, leur réitération ainsi que la proportion et le nombre de salariés en situation de travail illégal. Le refus et le remboursement d'aides publiques reçues sont mises en œuvre par les autorités gestionnaires de ces aides.

Le bilan 2013, établi par la délégation nationale de lutte contre la fraude, fait apparaître une progression du nombre de décisions de fermetures administratives pour un total de 291 (contre 191 en 2012).

Les autres décisions portant notamment sur les exclusions des contrats administratifs et de certaines aides publiques (contrats d'apprentissage, contrat unique d'insertion, contrat de professionnalisation etc.) montrent pour le moment une faible application.

Toutefois, il existe d'autres sanctions qui peuvent concerner l'emploi de ressortissants étrangers en situation de travail illégal. Il s'agit notamment des fermetures provisoires prises sur le fondement des dispositions des articles L. 3332-12 du Code de la santé publique (227 fermetures - source DNLF) et des décisions d'annulation, de réduction ou d'exonération de charges sociales sur le fondement des articles L. 133-4-2 et L.133-4-5 du Code de la sécurité sociale. Ces dernières sanctions ont fortement progressé puisque 2 500 décisions ont été prises, décisions qui ont généré 21 millions d'euros de redressement de cotisations sociales selon le bilan de l'Acoss.

#### Bilan statistique relatif aux sanctions administratives pour travail illégal - Année 2013

	Nombre d'arrêtés notifiés	Nombre de décisions en cours d'instruction	TOTAL
Fermeture provisoire	151	141	292
Exclusion des contrats administratifs	1	0	1
Refus et/ou demande de remboursement d'aides publiques			2

Source : DNLF

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

#### La contribution spéciale

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 de finances pour 2013 n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 qui a introduit une modulation des taux avec :

- un taux minoré égal à 2000 fois le minimum garanti prévu à l'article L. 3231-12 du Code du travail (3,51 €)<sup>4</sup> soit 7 020 euros, susceptible d'être minoré à hauteur de 1 000 fois le minimum garanti soit 3 510 euros sous certaines conditions ;
- un taux normal au plus égal à 5 000 fois le minimum garanti soit 17 550 euros ;
- un taux majoré au plus égal à 15 000 fois le minimum garanti soit 52 650 euros en cas de réitération.

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

#### La contribution forfaitaire

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<sup>5</sup>.

La constatation et la liquidation de cette amende administrative est confiée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012 à l'OFII. 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 été une année de transition vers le nouveau cadre rénové de la contribution forfaitaire.

En 2013, l'OFII a émis 637 décisions de contribution forfaitaire correspondant à un montant mis en recouvrement de 1 386 022 euros (dont 190 000 euros ont été recouverts) à l'encontre d'employeurs d'étrangers en séjour irrégulier.

### 3.4.4.2. La mise en œuvre de la contribution spéciale et de la contribution forfaitaire

#### Évolution du nombre de dossiers transmis à l'OFII

	2009	2010	2011	2012	2013	Évolution 2013/2012
Nombre de dossiers parvenus à l'OFII	1 433	1 240	1 265	2 052	1 944	-5,26 %
Nombre d'infractions constatées (emploi d'étrangers sans titre)	2 046	2 438	2 240	3 974	3 473	-12,61 %
Nombre moyen d'infractions par dossier	1,43	1,97	1,77	1,94	1,79	

Source : OFII

Le nombre d'infractions constatées a constamment progressé au cours des quatre dernières années. Toutefois, en 2013, le dispositif des amendes administratives au profit de l'OFII a été profondément restructuré.

L'activité de verbalisation est restée soutenue en 2013. L'OFII a été destinataire de 1 944 procès-verbaux correspondant à 3 473 infractions au titre de la contribution spéciale et 2 446 infractions au titre de la contribution forfaitaire.

4- (Décret du n°2013-1190 du 19 décembre 2013 portant relèvement du salaire minimum de croissance JO N0295 DU 20 décembre 2013). Le taux applicable est celui en vigueur à la date du contrôle.

5- 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.

Ces infractions ont été relevées dans 71 départements dont près d'un tiers ont cumulé 90 % du total des infractions soit 3 172 infractions. Parmi les départements ayant transmis le plus de procès-verbaux, peuvent être cités Paris (597 infractions), Guyane (291), Seine-Saint-Denis (264), Val d'Oise (248), Yvelines (213).

Sur la base des procès-verbaux reçus, l'OFII a prononcé 1 530 décisions de mise en œuvre des amendes administratives correspondant à 2 463 infractions au titre de la contribution spéciale et 637 au titre de la contribution forfaitaire.

#### Mise en œuvre de la contribution spéciale par secteurs d'activité et corps de contrôle

Secteurs d'activité et corps de contrôle	Agricul. Sylvicul. et pêche	Confection et industrie manufact.	Constru° (BTP)	Commerce	Héberg. et Restau°	Activités de services	Autre	TOTAL
Douane	0	0	1	9	6	0	3	19
Gendarmerie nationale	23	5	118	13	24	8	26	217
Police nationale	46	39	279	200	340	16	102	1 022
Inspection du travail	6	13	107	40	58	10	38	272
Inspection des transports	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>75</b>	<b>57</b>	<b>505</b>	<b>262</b>	<b>428</b>	<b>34</b>	<b>169</b>	<b>1 530</b>

Source : DNLF

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

Depuis le 1<sup>er</sup> 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).

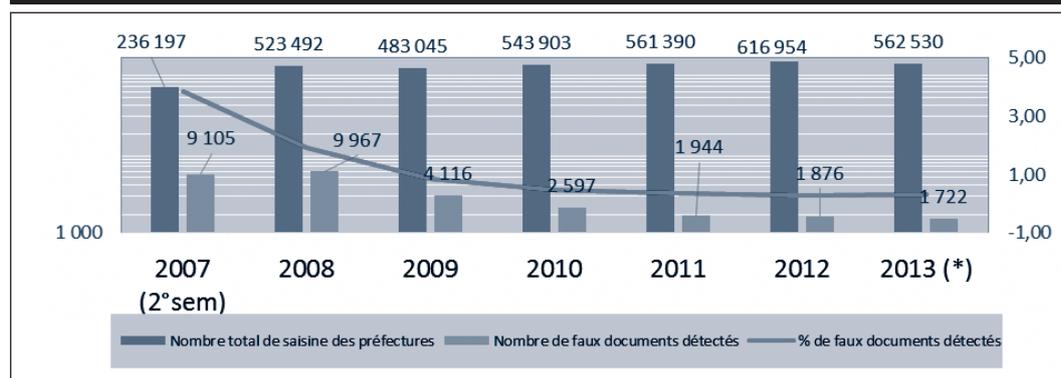
Après six ans de mise en œuvre, les préfetures de métropole ont été saisies à 3 527 028 reprises permettant la détection de 31 325 faux documents (0,89 %).

#### Vérification des titres de séjour par les employeurs (métropole)

	2011	2012	2013	Évolution 2013/2012
Total des saisines	561 381	616 898	562 530	8,82 %
Nombre de faux documents détectés	1 944	1 874	1 722	8,21 %
Pourcentage de faux documents	0,3 %	0,3 %	0,3 %	/

Source : MI-BLTIFI

#### Évolution de la vérification préalable à l'embauche et des faux documents détectés 2007 à 2013



Source : MI-BLTIFI

Le schéma ci-dessus montre une baisse progressive et constante du nombre de faux détecté depuis 2007 et une stabilisation à un peu plus d'un demi-million du nombre annuel des saisines. La baisse du nombre des faux détectés, très forte entre 2007 et 2010, s'est beaucoup ralentie.

Ce dispositif semble avoir induit un transfert de la fraude vers de vrais titres de séjour utilisés frauduleusement et vers des documents d'identité français et européens. Il n'en reste pas moins que le nombre cumulé des faux documents détecté (plus de 31 000) est considérable.

La part des saisines des préfectures de la région Île-de-France représente 58,38 % du nombre total des saisines tandis que celle des faux titres détectés est de 86,12 %. La préfecture de police représente à elle seule 20,60 % des saisines de métropole (35,32 % de la région Île-de-France) et 41,87 % des faux détectés de métropole (48,62 % de la région Île-de-France).

## » 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, outre l'utilisation des formes traditionnelles de la fraude que sont les contrefaçons et les falsifications des titres réglementaires, à s'orienter 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 tentatives de fraudes détectées par les préfectures montre la progression et la diversification continue des

pratiques frauduleuses. 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 (voir 4.3), s'est poursuivi pendant l'année 2013.

Cette progression de la fraude à l'identité est une tendance qui se mesure au regard des détections des documents obtenus ou utilisés frauduleusement, mais aussi des détections de faux actes d'état civil. Ces documents, français ou étrangers, se retrouvent dans les dossiers de demande de titres (séjour, voyage, identité) et de qualité (nationalité, asile).

**Typologie des fraudes  
(en nombre de faux documents découverts par la DCPAF en métropole)**

	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Total des fraudes</b>	<b>14 826</b>	<b>12 097</b>	<b>14 126</b>	<b>21 618</b>	<b>18 830</b>
<b>Contrefaçons</b>	5 590	4 820	5 092	7 611	7 603
<b>Falsifications</b>	3 525	3 062	4 246	8 424	4 003
<b>Usages frauduleux</b>	2 442	2 336	2 843	2 996	4 924
<b>Obtentions frauduleuses</b>	3 003	1 674	1 683	2 335	2 071

Source : MI-DCPAF

<b>Typologie des fraudes des documents français (en nombre de faux documents découverts au niveau national par la DCPAF)</b>					
<b>Documents</b>	<b>Types de fraude</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Cartes d'identité</b>	FAUX DOCUMENTS	697	804	1 030	861
	Contrefaçons	134	118	109	148
	Falsifications	70	49	157	55
	Usages frauduleux	216	291	286	323
	Obtentions frauduleuses	276	344	464	334
	Volés vierges	1	2	14	1
<b>Passeports</b>	FAUX DOCUMENTS	662	723	598	663
	Contrefaçons	51	26	24	29
	Falsifications	222	204	181	167
	Usages frauduleux	203	251	210	229
	Obtentions frauduleuses	184	233	181	233
	Volés vierges	2	9	2	5
<b>Permis de conduire</b>	FAUX DOCUMENTS	160	128	212	188
	Contrefaçons	51	37	39	58
	Falsifications	23	15	24	32
	Usages frauduleux	16	23	21	24
	Obtentions frauduleuses	69	52	1 28	74
	Volés vierges	1	1	0	0
<b>Titre de séjour</b>	FAUX DOCUMENTS	1 180	970	1 264	1 087
	Contrefaçons	325	254	336	229
	Falsifications	159	114	194	109
	Usages frauduleux	269	278	266	294
	Obtentions frauduleuses	426	324	467	455
	Volés vierges	1	0	1	0
<b>Visas</b>	FAUX DOCUMENTS	249	201	146	211
	Contrefaçons	74	34	33	57
	Falsifications	108	92	32	38
	Usages frauduleux	13	23	14	19
	Obtentions frauduleuses	54	52	66	97
	Volés vierges	0	0	1	0
<b>Actes d'état civil</b>	FAUX DOCUMENTS	294	593	544	1 177
	Contrefaçons	155	397	127	419
	Falsifications	30	23	48	302
	Usages frauduleux	41	59	155	193
	Obtentions frauduleuses	68	114	214	163
	Volés vierges	0	0	0	0

Source : MI-DCPAF

**Typologie des faux détectés par les services de gendarmerie**

		2010	2011	2012	2013
<b>Nombre de documents contrôlés</b>		13 390	21 496	34 786	39 257
<b>Documents français</b>	Fausses CNI détectées	44	64	54	103
	Faux passeports détectés	21	59	31	62
	Faux permis de conduire détectés	34	152	63	185
	Autres faux détectés	123	291	234	268
<b>Documents étrangers</b>	Fausses CNI détectées	123	167	203	234
	Faux passeports détectés	60	78	68	144
	Faux permis de conduire détectés	422	421	420	440
	Autres faux détectés	108	167	160	116

Source : MI-DCPAF

**3.5.1. Les résultats obtenus**

La mobilisation des services en matière de lutte contre la fraude en 2013 s'est traduite par une hausse prononcée (+18 % par rapport à 2012) 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 repris une légère hausse en 2013, après une décline en 2012, et atteint désormais 60,8 % tous index confondus. Cette proportion se maintient à un niveau très élevé (86,7 %) 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

Métropole	2010		2011		2012		2013	
	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
<b>Index 81</b>	3 668	82,6 %	4 340	84,6 %	4 272	84,9 %	5 103	86,6 %
<b>Index 82</b>	2 567	52,2 %	2 823	53,9 %	3 191	50,4 %	3 384	53,4 %
<b>Index 83</b>	2 397	30,1 %	2 429	33,4 %	2 852	27,1 %	3 643	31,1 %
<b>Cumul</b>	<b>8 632</b>	<b>59 %</b>	<b>9 592</b>	<b>62,6 %</b>	<b>10 315</b>	<b>58,2 %</b>	<b>12 130</b>	<b>60,7 %</b>

Source : 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, tout comme l'augmentation irrégulière mais constante du nombre d'étrangers mis en cause. En effet, l'index 81 indique une nouvelle hausse entre 2012 et 2013 de 20 % du nombre d'étrangers mis en cause. Cette incrimination concerne ainsi des ressortissants étrangers dans plus de 4 cas sur 5.

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

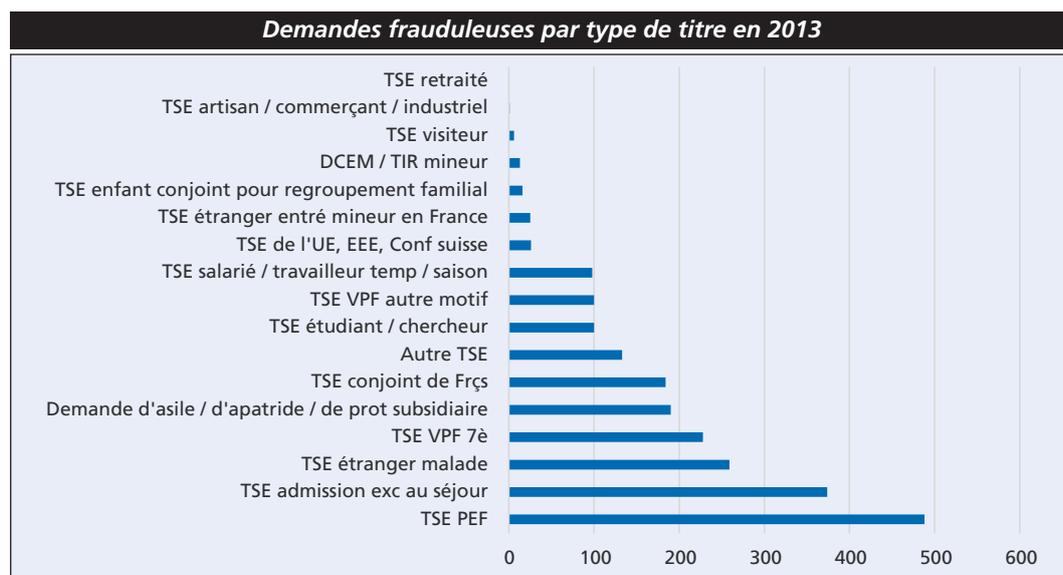
Le nombre total de personnes mises en cause (PMC) pour faux documents concernant la circulation des véhicules, qui servent parfois de « justificatifs d'identité », a augmenté de 6,6 % en 2013.

**Les faux concernant les autres documents administratifs (index 83)**

Le nombre d'étrangers mis en cause a connu des évolutions erratiques depuis 2007. Toutefois, en 2013, ce nombre a connu un pic inédit avec 1 135 mis en cause qui représentent près du quart du total des mis en cause.

Selon les données PAFISA (DCPAF), au cours de l'année 2013, les nationalités des porteurs de faux documents les plus souvent relevées par la police aux frontières ont été les Albanais (près d'un porteur de faux document sur dix était de nationalité albanaise en 2013), suivis des Congolais-Brazzaville, Algériens, Congolais RDC, Tunisiens, Camerounais, Marocains, Syriens, Sénégalais. (source : ministère de l'intérieur - DCPAF).

Dans le cadre de la délivrance de titres de séjour, les préfetures ont recensé 2 241 tentatives d'obtention indue de titres de séjour en 2013, soit une hausse de 30 % par rapport à 2012, 1 732 tentatives (Source BLTIFI-Bilan Fraude 2013).



Source : MI-BLTIFI

### 3.5.2. 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 (escroquerie, abus de confiance, fraude aux prestations sociales, infraction à la législation sur les étrangers, infractions à la législation sur le travail etc.).

#### 3.5.2.1. Les acteurs nationaux La DCPAF est un acteur essentiel de la lutte contre la fraude documentaire au travers des alertes,

notes de documentation professionnelle et d'actualité qu'elle réalise et diffuse largement, et, en amont, via les formations qu'elle dispense au bénéfice de l'ensemble des personnels du ministère de l'Intérieur (forces de l'ordre et préfetures) mais aussi des autres partenaires et acteurs au sein du

ministère des finances et des organismes de protection sociale notamment. Elle est, de plus, en soutien constant des agents en charge des contrôles via son réseau des analystes en fraude documentaire et à l'identité qui, dans ce cadre, ont analysés plus de 30 000 documents en 2013. 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 et de la délégation à la sécurité et à la circulation routière a notamment permis en 2013 de poursuivre la réflexion en matière, d'une part, de lutte contre les reconnaissances frauduleuses du lien de filiation en France, et d'autre part, de révision de la liste des pays avec lesquels la France échange des permis de conduire. La direction de l'immigration, par le biais notamment du bureau de la lutte contre le travail illégal et les fraudes à l'identité (BLTIFI) est compétente pour concevoir les actions de lutte contre les fraudes commises

par des ressortissants étrangers en matière de visas et de titres de séjour. Elle apporte un soutien juridique et opérationnel aux services de délivrance des titres au sein des consulats et des préfectures. Elle participe, en liaison avec la MDST, à l'animation du réseau des référents fraude préfectoraux.

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 coordonne l'action des différents services du ministère. 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.

Au niveau de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur, 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 générale de la sécurité intérieure (DGSI), la direction de la coopération internationale (DCI), ainsi que l'agence nationale des titres sécurisés (ANTS) sont toutes mobilisées, à des degrés divers.

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 préfectures 2010-2015 et sont régulièrement réunis autour de séminaires annuels consacrés à la lutte contre la fraude documentaire et à l'identité.

En 2013, le partage d'informations entre le ministère de l'Intérieur et les organismes de protection sociale, par la mise à disposition d'une partie des informations contenues dans AGDREF via un web service, s'est poursuivi avec succès. Il permet ainsi à ces organismes de contrôler la régularité du séjour et l'identité de leurs affiliés de

manière rapide et efficace et concourt à la lutte contre les fraudes.

### **3.5.2.2. La coopération européenne et internationale dans le domaine de la lutte contre la fraude**

#### **3.5.2.2.1. Au niveau européen**

##### **Les groupes « faux documents » et « fraudes à l'identité » de l'Union européenne**

La France est représentée au sein des groupes de travail « faux documents » et « fraudes à l'identité » de l'Union européenne par la DCPAF, à laquelle s'associent, en tant que de besoin, la DIMM (SDLII-BLTIFI) ainsi que l'IRCGN.

##### **L'agence FRONTEX**

L'agence FRONTEX organise des ateliers de travail préparatoire à des opérations européennes et dispose en son sein d'un Document Specialist Board, instance au sein de laquelle sont notamment mises au point les actions de formation européennes sur le thème de la fraude. La représentation de la France est assurée par la DCPAF.

##### **Le Comité Article 6 sur la sécurisation des documents de voyage**

Ce groupe de travail est compétent pour la définition des sécurités à mettre en œuvre dans les documents européens, tels que la vignette visa Schengen ou le titre de séjour. La représentation de la France est assurée par l'Agence nationale des titres sécurisés, assistée en tant que de besoin par la DCPAF.

##### **Le groupe EDEWG (European document expert working group) du réseau ENFSI**

L'EDEWG 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 fraude documentaire et à l'élaboration des normes minimales prévues dans les recommandations européennes en matière de démarche qualité. L'Institut de recherches criminelles de la gendarmerie nationale (IRCGN) est membre du comité directeur. 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, les informations qui lui sont communiquées par les États tiers sur les documents authentiques qu'ils délivrent ainsi que celles relatives aux documents objets de fraudes découverts sur le territoire national.

La France est pour la sixième année consécutive le premier intégrateur de documents dans la base FADO. La DCPAF est chargée de son alimentation. 2 294 documents en circulation, 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 tels que les agents de préfecture en charge de la délivrance des titres. Des droits sont donnés aux référents fraude dans les consulats à l'issue de leur formation en fraude documentaire, et dans les mêmes conditions aux agents des organismes de protection sociale.

**Le fonds européen pour les frontières extérieures**

Le fonds européen pour les frontières extérieures a de nouveau été sollicité en 2013 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 d'environ 700 000 € (hors actions fraudes dans les consulats) dont le cofinancement à hauteur de 50 % a été validé par la Commission européenne.

**3.5.2.2. Au niveau international****Les accords bilatéraux**

Cinq des neuf accords relatifs à la gestion concertée des flux migratoires et au développement 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'information, 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 et d'Amérique du Nord en sont membres. La DCPAF y représente la France.

Des 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.*

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

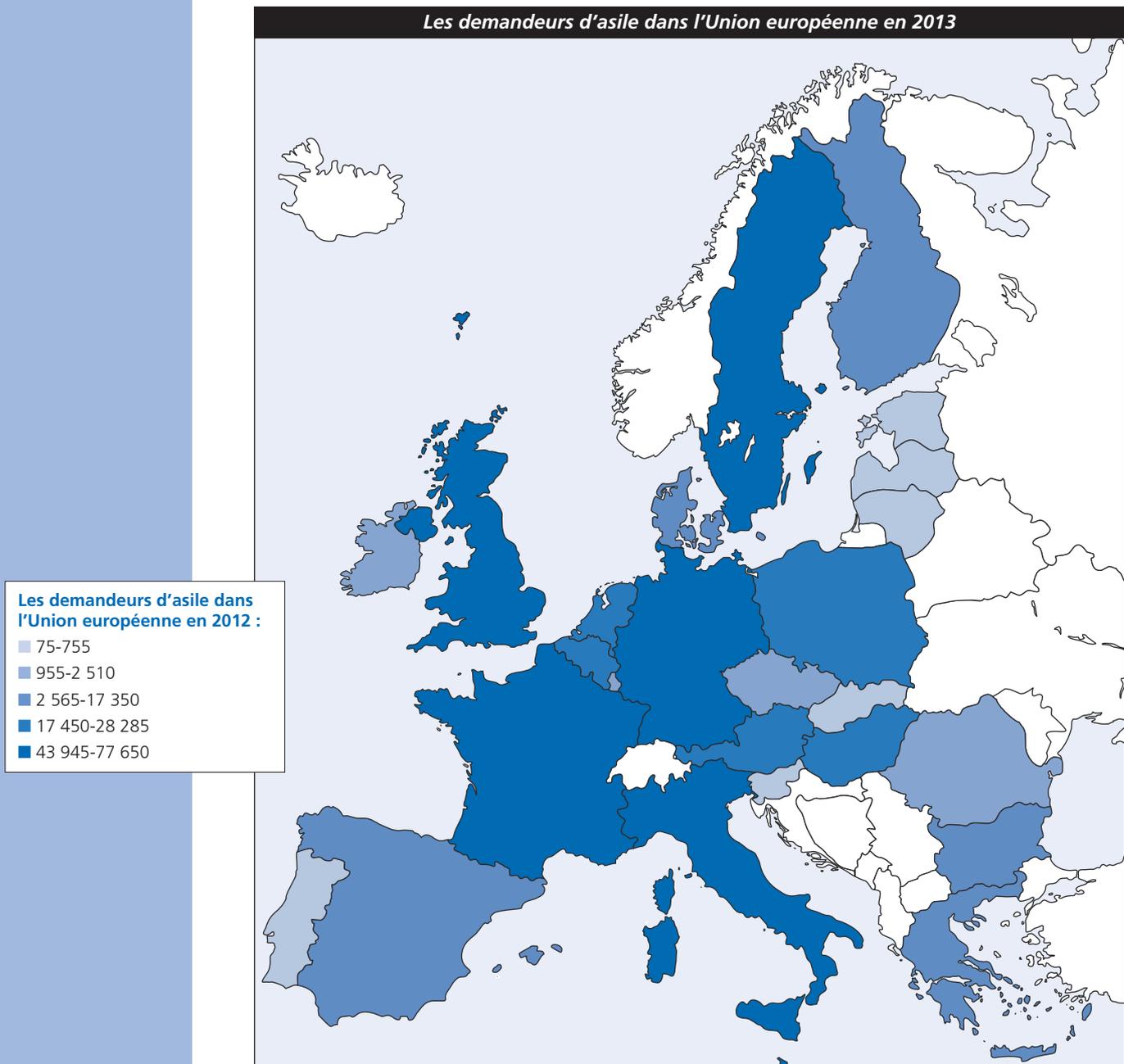
## PRÉSENTATION GÉNÉRALE

En 2013, la demande de protection internationale en France est en hausse pour la sixième année consécutive avec 66 251 demandes enregistrées (réexamens et mineurs accompagnants compris), soit une augmentation de 7,8 % par rapport à l'année précédente. Toutefois, alors que le premier semestre de l'année se caractérise par une forte hausse (+14,25 %), un fléchissement s'est produit à l'issue du second semestre (+2,5 %).

Si depuis 2008 le rythme de progression des demandes d'asile était en diminution chaque année (19,9 % en 2008, 11,9 % en 2009, 10,6 % en 2010 et 8,7 % en 2011), celui-ci augmente de 0,6 points en 2013 par rapport à 2012 (7,2 %).

Le nombre de recours déposés devant la CNDA a diminué en 2013 avec 34 752 recours enregistrés, soit une baisse de 4,4 % par rapport à 2012. Il s'agit de la première baisse du nombre des recours enregistrée depuis 2009.

Les demandeurs d'asile dans l'Union européenne en 2013



Source : Eurostat hors Croatie

En termes de comparaison européenne, la France se situe au second rang des pays d'accueil de demandeurs d'asile en Europe derrière l'Allemagne. Ce pays a connu une très forte augmentation de la demande, passant de 64 539 premières demandes en 2012 à 109 580 en 2013, soit une hausse de près de 70 %. Ce même phénomène touche également la Suède, en troisième position, dont la demande d'asile augmente de 24 % en 2013. En Europe, seules les demandes d'asile en Suisse et en Belgique sont orientées à la baisse, respectivement de 25 % et 26 %.

<b>Demands de protection internationale en Europe*</b>			
<b>Pays</b>	<b>DA 2013</b>	<b>DA 2012</b>	<b>Évolution %</b>
<b>Allemagne</b>	109 580	64 539	69,8 %
<b>France</b>	60 461	55 255	9,4 %
<b>Suède</b>	54 259	43 887	23,6 %
<b>Suisse</b>	21 465	28 631	-25 %
<b>Royaume-Uni</b>	29 185	27 410	6,5 %
<b>Belgique</b>	15 840	21 463	-26,2 %

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

Source : Rapport d'activité 2013 de l'OFPRA

La forte augmentation de la demande a entraîné un allongement des délais de traitement de la demande d'asile devant l'OFPRA passant de 100 jours en 2008 à 204 jours en 2013. Le délai de traitement des recours devant la CNDA a, pour sa part, diminué, passant de 10 mois et 3 jours en 2008 à 8 mois et 26 jours en 2013. 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. Depuis la mi-2013 et la mise en œuvre du plan d'action pour la réforme de l'Ofpra élaboré par l'établissement public, le niveau des stocks et délais a pu être maîtrisé pour la première fois depuis 2007. Ces difficultés sont au nombre de celles qui ont conduit le Gouvernement à s'engager dans une profonde réforme de l'asile.

La réflexion a été engagée en juillet 2013 par la mise en place, à l'initiative du ministre de l'Intérieur, d'une large concertation, menée sous l'égide de deux parlementaires, Madame Valérie Létard, sénatrice, et Monsieur Jean-Louis Touraine, député, et associant l'ensemble des grands acteurs de l'asile en France : Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, OFPRA et CNDA, administrations, associations et élus.

Fondée sur la transparence, l'ouverture et l'expertise, cette concertation s'est organisée autour d'un comité de concertation, comportant trente et un membres qui s'est réuni à quatre reprises entre le 15 juillet et le 12 novembre 2013. Des ateliers thématiques, réunis à quatre reprises également, ont porté par ailleurs sur l'évolution des procédures d'asile, l'accueil, l'orientation et l'accompagnement des demandeurs d'asile, leur hébergement et l'insertion des bénéficiaires d'une protection. Leur composition reflétait aussi le pluralisme, associant experts et professionnels de terrain.

Pour compléter leur analyse de la situation de l'asile les parlementaires ont entendu plusieurs institutions : OFPRA, CNDA, Commissaire aux affaires intérieures de l'Union européenne, Commission nationale consultative des droits de l'homme, Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes ... Ils ont aussi accompli plusieurs visites de terrain (Metz, Nancy et Lyon). Les inspections générales interministérielles ont été également associées aux travaux et le rapport des trois inspections générales sur « l'hébergement d'urgence et la prise en charge financière des demandeurs d'asile » d'avril 2013 a été porté à la connaissance de la concertation. Les expériences étrangères réunies dans une étude de droit comparé ont aussi nourri la réflexion.

Cette concertation s'est achevée le 28 novembre 2013 par la remise du rapport de Madame Valérie Létard et de Monsieur Jean-Louis Touraine qui dresse un état des lieux, définit les grands enjeux de la réforme et propose des orientations de réforme.

Les recommandations du rapport s'articulent autour de sept axes :

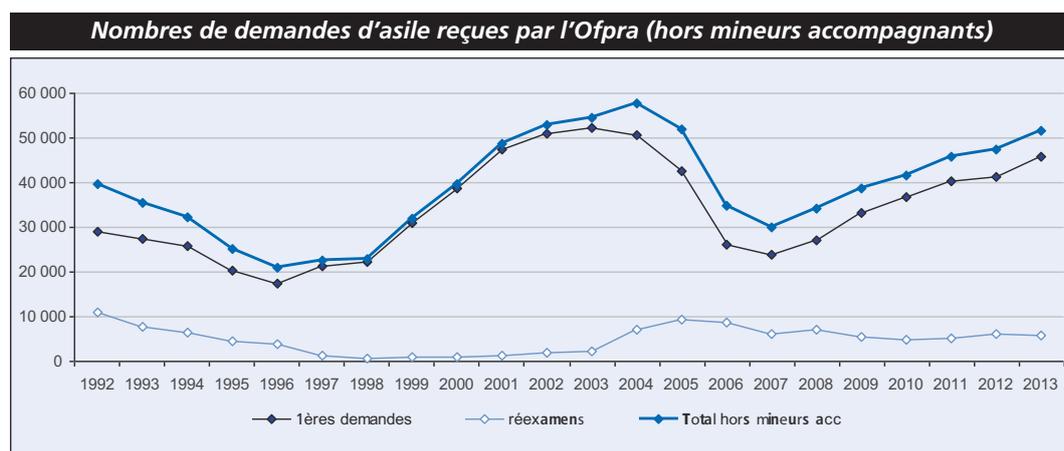
- faciliter l'accès à la procédure pour le demandeur d'asile pour permettre une entrée plus rapide dans la procédure ;
- accélérer l'examen de la demande d'asile par l'OFPRA tout en renforçant les garanties offertes au demandeur ;
- faire évoluer les voies de recours en modernisant l'action engagée dans la voie de la professionnalisation du fonctionnement et de la modernisation des procédures de la CNDA ;
- mettre en place un nouveau dispositif d'orientation des demandeurs d'asile vers leur hébergement ;
- développer une offre unique d'hébergement et réduire la part des nuitées hôtelières ;
- mettre en place une nouvelle allocation plus juste ;
- mieux gérer les fins de procédure, à la fois pour les personnes ayant reçu un statut et pour celles qui sont déboutées de leur demande.

Les travaux de la concertation ainsi que les nouvelles directives européennes sur les conditions d'accueil et les procédures, adoptées le 26 juin 2013 et que la France doit transposer d'ici juillet 2015, seront des bases essentielles de la réforme proposée par le Gouvernement qui prendra notamment la forme d'un projet de loi portant réforme de l'asile qui devrait être examiné par le Parlement à partir de l'automne 2014.

## » 4.1. L'ÉVOLUTION DE LA DEMANDE D'ASILE

### 4.1.1. La composition de la demande d'asile en 2013 et son évolution

En 2013, 66 251 demandes ont été enregistrées à l'OFPRA, dont 60 461 premières demandes (mineurs inclus) et 5 790 réexamens.



Source : Ofpra

**Demands d'asile et réexamens annuels (hors mineurs accompagnants)**

Pays	1 <sup>ères</sup> 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 %

↳ (suite)

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	-14,1 %
2008	27 063	7 195	34 258	14,4 %
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 %
2013	45 925	5 790	51 715	8,9 %

Source : Ofpra

La demande d'asile évolue en 2013 par rapport à 2012 :

- de 7,8 % pour la demande globale (premières demandes, mineurs et réexamens) ;
- de 11,3 % pour les premières demandes ;
- de -6,8 % pour les réexamens ;
- de 3,8 % pour les mineurs accompagnants.

L'augmentation de la demande d'asile, contrairement à l'année précédente s'explique par un accroissement significatif des premières demandes. A l'inverse les demandes de réexamen sont en baisse alors que les demandes de mineurs accompagnants sont quasi-stables.

En 2013, les premières demandes représentent 69 % de la demande globale.

#### Les premières demandes

En hausse par rapport à 2012, le nombre de premières demandes d'asile enregistrées par l'OFPPRA (hors mineurs accompagnants)

atteint 45 925 en 2013, contre 41 254 en 2012.

Après une décélération de l'augmentation du nombre de premières demandes depuis 2009 (22,8 % en 2009, 11,1 % en 2010, 9,6 % en 2011 et 2 % en 2012), une hausse de 11,3 % est constatée en 2013.

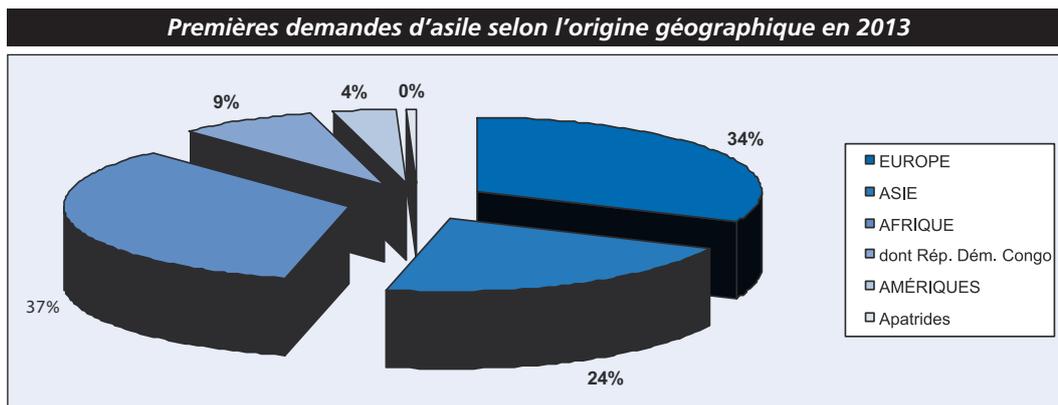
#### Les réexamens

Après une évolution à la hausse des demandes de réexamens en 2012, celles-ci sont à nouveau en baisse en 2013. Elles s'élèvent ainsi à 5 790 contre 6 213 en 2012.

#### Les demandes des mineurs accompagnants

On constate par ailleurs une relative stagnation du nombre de demandes de mineurs accompagnants en 2013 avec 14 536 demandes enregistrées contre 14 001 en 2012.

### 4.1.2. L'origine géographique de la demande d'asile en 2013



Source : Ofpra

En 2013, 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. Comme l'année précédente, en 2013 ce sont les

demandeurs européens qui connaissent la progression la plus forte (+13 %), le nombre de demandeurs asiatiques et africains augmente respectivement de 12 % et 11 % et celui des demandeurs américains est relativement stable (-3 %).

<b>La demande d'asile selon l'origine géographique (premières demandes, hors mineurs accompagnants)</b>					
<b>Continent</b>	<b>2013</b>	<b>%</b>	<b>2012</b>	<b>%</b>	<b>Évolution 2012/2013</b>
<b>EUROPE</b>	<b>15 828</b>	<b>34,5 %</b>	<b>14 276</b>	<b>34,6 %</b>	<b>10,9 %</b>
dont Kosovo	3 514	7,7 %	2 084	5,1 %	68,6 %
dont Russie	2 609	5,7 %	2 873	7 %	-9,2 %
dont Arménie	1 241	2,7 %	1 526	3,7 %	-18,7 %
dont Turquie	1 435	3,1 %	1 768	4,3 %	-18,8 %
<b>ASIE</b>	<b>10 953</b>	<b>23,8 %</b>	<b>9 581</b>	<b>23,2 %</b>	<b>14,3 %</b>
dont Bangladesh	2 921	6,4 %	999	2,4 %	192,4 %
dont Sri Lanka	1 771	3,9 %	2 436	5,9 %	-27,3 %
dont Chine	2 123	4,6 %	2 035	4,9 %	4,3 %
<b>AFRIQUE</b>	<b>17 133</b>	<b>37,3 %</b>	<b>15 395</b>	<b>37,3 %</b>	<b>11,3 %</b>
dont Rép. Dém. Congo	3 966	8,6 %	4 010	9,7 %	-1,1 %
dont Guinée	1 891	4,1 %	1 426	3,5 %	32,6 %
dont Algérie	1 219	2,7 %	989	2,4 %	23,3 %
dont Mauritanie	918	2 %	1 163	2,8 %	-21,1 %
<b>AMÉRIQUES</b>	<b>1 784</b>	<b>3,9 %</b>	<b>1 839</b>	<b>4,5 %</b>	<b>-3 %</b>
dont Haïti	1 375	3 %	1 464	3,5 %	-6,1 %
<b>APATRIDES</b>	<b>227</b>	<b>0,5 %</b>	<b>163</b>	<b>0,4 %</b>	<b>39,3 %</b>
<b>TOTAL</b>	<b>45 925</b>	<b>100 %</b>	<b>41 254</b>	<b>100 %</b>	<b>11,3 %</b>

Source : Ofpra

Les dix premiers pays de provenance des demandeurs d'asile sont en 2013, par ordre décroissant : la République démocratique du Congo, le Kosovo, l'Albanie, le Bangladesh, la Russie, la Chine, la Guinée, le Sri Lanka, la Géorgie et le Pakistan.

La République démocratique du Congo demeure le premier pays avec près de 4 000 nouvelles premières demandes, soit un niveau à peu près équivalent à celui atteint l'année précédente. Le Kosovo (+68 %) et l'Albanie (+95 %) se situent aux rangs suivants avec une forte progression.

Le Bangladesh, absent de la liste des dix principaux pays de provenance en 2012, connaît une forte progression de la demande d'asile (+192 %) à la suite de l'annulation de son inscription sur la liste des pays d'origine sûrs par décision du Conseil d'État du 4 mars 2013. Parmi les

principales nationalités, il faut également noter la poursuite en 2013 de la baisse des demandes d'asile sri-lankaise et turque.

Au-delà des dix principaux pays de provenance, trois pays sont en forte hausse en 2013, en raison des événements ou conflits ayant lieu dans ces États : le Mali avec plus de 1 350 premières demandes (+135 %), la Syrie avec près de 900 premières demandes (+95 %) et la République centrafricaine avec près de 300 demandes (+342 %).

### 4.1.3. La répartition hommes / femmes

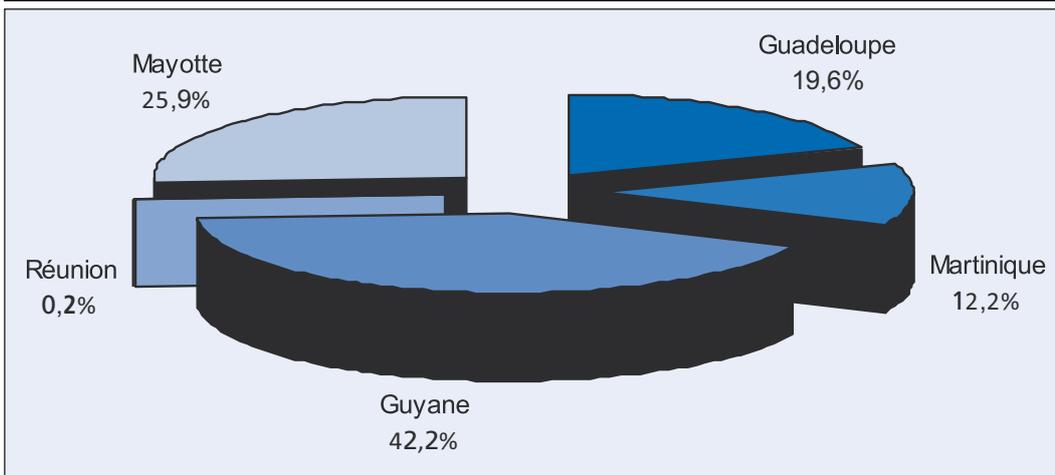
Les caractéristiques sociodémographiques des demandeurs d'asile en 2013 connaissent de légères modifications. Contrairement aux années précédentes, la part des femmes est en léger recul passant de 37 % en 2012 à 35,9 % en 2013. L'âge moyen des demandeurs demeure identique à celui de l'année précédente : 32 ans. On observe une corrélation étroite entre une féminisation de la demande et un vieillissement de cette même population. Ainsi, alors que les hommes représentent plus de 90 % des demandes pakistanaise et bangladaise, leur âge moyen est inférieur à 32 ans. Inversement, les femmes sont largement majoritaires parmi les populations en provenance du Caucase (arméniennes, azerbaïdjanaises, tchéchènes) dont l'âge moyen est de 38

ans. De façon générale, les femmes représentent 45 % des demandeurs d'asile européens et 25 % seulement des demandeurs asiatiques.

S'agissant de la situation familiale des demandeurs d'asile, les hommes sont majoritairement célibataires (55 %); les femmes sont majoritairement mariées ou en situation de rupture familiale (veuvage, divorce, séparation). L'examen des pyramides des âges comparées des demandeurs en 2003 et 2013 fait apparaître sur cette décennie une féminisation progressive de la demande ainsi qu'un vieillissement relatif.

### 4.1.4. La demande d'asile dans les départements et collectivités d'outre-mer

Premières demandes d'asile en 2013 dans les DOM COM



Source : Ofpra

Pour la deuxième année consécutive, la demande d'asile outre-mer enregistre une baisse avec 2 412 demandes déposées en 2013 (hors mineurs accompagnants), soit une diminution de 4 % par rapport à l'année précédente. Parallèlement, la demande est plus également répartie sur l'ensemble des départements d'outre-mer. La Guyane qui en 2012 concentrait 54 % de la demande d'asile, ne représente plus que 42 % de cette demande en 2013.

Sur l'ensemble des trois départements d'Amérique, la demande est en baisse de 3,5 % avec 1 786 demandes enregistrées (1 850 en 2012). En réalité, cette baisse ne concerne que les demandes de réexamen qui diminuent dans les trois départements

alors que les premières demandes demeurent stables. Le département de la Guyane, comme l'année précédente, voit sa demande diminuer de 26 % aussi bien pour les premières demandes que pour les réexamens alors que les premières demandes sont en forte augmentation en Guadeloupe (+166 %) et en Martinique (+29 %). Cependant, la Guyane continue de concentrer la majorité (57 %) de la demande dans cette région. Pour les trois départements, Haïti demeure le premier pays de provenance des demandeurs d'asile (97 % en Martinique, 83 % en Guadeloupe et 64 % en Guyane).

Comme pour les départements français d'Amérique, la demande d'asile à Mayotte

baisse pour la deuxième année consécutive passant de 651 demandes en 2012 à 622 en 2013. Le nombre de premières demandes diminue de 13 % alors que les réexamens sont en augmentation passant de 10 cas en 2012 à 55 en 2013.

La composition de la population des demandeurs d'asile en 2013 n'a pas connu de changements notables : 72 % des demandeurs sont Comoriens, 15 % Congolais (RDC), 6 % Rwandais, 1,4 % Burundais et 1,2 % Malgaches.

## » 4.2. LE TRAITEMENT DE LA DEMANDE D'ASILE

### 4.2.1. L'activité de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPR) et de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA)

#### 4.2.1.1. L'activité de l'OFPR

##### **Nombre de décisions prises en 2013**

En 2013, l'activité de l'OFPR est en augmentation pour la sixième année consécutive. En effet, cette année, l'Office a pris un total de 62 056 décisions (dont 15 069 relatives aux mineurs accompagnants), contre un total de 60 128 décisions en 2012, soit une hausse de 3 %.

Par ailleurs, la part des réexamens dans les décisions prises reste stable et s'élève à 13 % tout comme en 2012.

##### **Stocks et délais de traitement**

Au 31 décembre 2013, l'OFPR comptabilisait 29 895 dossiers en instance (hors apatrides). Ce stock est composé quasi-uniquement de premières demandes, le nombre de réexamens en instance étant de 302, soit un chiffre inférieur au flux mensuel moyen (482). Le stock incompressible de l'Office, estimé à hauteur de trois mois d'activité, s'élève pour l'année 2013 à 13 000 dossiers. Le stock réel se situe donc aux environs de 17 000 dossiers. Au 31 décembre 2013, le stock était constitué de 91 % de premières demandes déposées au cours de l'année 2013, avec un âge moyen des dossiers de 156 jours.

Depuis l'été 2013, les efforts de l'Office ont permis, pour la première fois depuis 2008,

une stabilisation puis une baisse des stocks et des délais. Si en analyse annuelle, le niveau du stock général s'accroît, il faut constater un inversement de tendance depuis le second semestre. Ainsi la hausse du nombre de décisions rendues à partir du mois d'août et jusqu'en octobre a permis de stabiliser le stock à hauteur de 30 000 dossiers, puis de le faire baisser sur les deux derniers mois de l'année.

Le délai de traitement correspond au nombre de jours écoulés entre la date de dépôt de la demande d'asile à l'OFPR et la date de décision. Ainsi de façon mécanique, plus les dossiers traités sont anciens plus le délai s'allonge. Le déstockage entamé entraîne donc un allongement du délai moyen de traitement de la demande d'asile qui passe de 186 jours en 2012 à 204 jours en 2013. Toutefois, la maîtrise des stocks se traduit par une stabilisation puis une baisse du délai moyen de traitement au second semestre.

##### **Missions foraines en métropole et outre-mer**

Pour répondre à l'attente des partenaires institutionnels et associatifs locaux, l'OFPR a organisé pour la première fois depuis de longues années des missions foraines d'instruction dans les départements du Rhône et de la Moselle. Ces missions ont notamment pour objet de répondre aux difficultés locales d'accueil et d'hébergement résultant de l'accroissement des demandes d'asile en provenance du Kosovo et de l'Albanie et à leur concentration sur certains territoires.

S'agissant de la gestion des demandes d'asile d'outre-mer, l'Office a réalisé 14 missions foraines en 2013 : neuf missions d'instructions à Cayenne, trois à Fort-de-France et une à Mayotte.

Parallèlement, l'OFPRA a réalisé 1 600 visio-entretiens : 1 000 depuis l'antenne de l'office à Basse-Terre en Guadeloupe et 600 depuis ses locaux à Fontenay-sous-Bois.

Par ailleurs, le taux de convocation qui avait légèrement diminué en 2012 est resté stable en 2013 (94 %), tandis que l'on relève une tendance à la baisse du taux de présentation aux entretiens, celui-ci passant de 83 % en 2008 à 79 % en 2013.

### Les effectifs de l'OFPRA

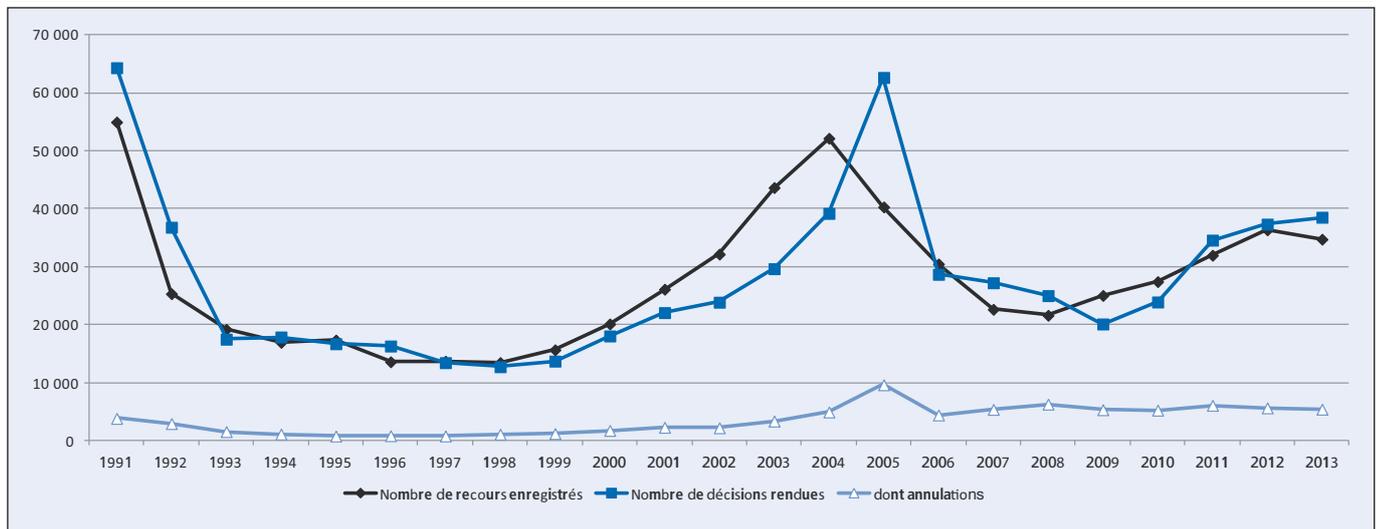
L'OPPRA a bénéficié en 2013 d'un relèvement de son plafond d'emploi de 455 à

465 équivalents temps plein (ETP) qui s'est traduit par le recrutement de 10 officiers de protection supplémentaires, par voie contractuelle.

L'établissement comptait 488 agents en activité au 31 décembre 2013 (ou 476 ETP) dont 19 agents de catégorie C mis à disposition par le ministère des Affaires étrangères (63 % d'agents de catégorie A, 7 % de catégorie B et 30 % de C).

### 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 connaît en 2013 sa première baisse depuis 2009 (-4,4 %). La CNDA a enregistré, en 2013, 34 752 recours contre 36 362 en 2012, soit 1 610 recours de moins, alors que pendant la même période, la demande d'asile devant l'OFPRA augmentait que de 8,9 % (hors mineurs accompagnants). Cet écart entre les entrées à l'OFPRA et les recours devant la CNDA s'explique notamment par l'évolution du taux de protection devant l'OFPRA, qui progresse de 3,4 points en 2013 (12,8 % en 2013 contre 9,4 % en 2012).

En 2013, la Cour a jugé 38 540 recours, soit 1 190 de plus qu'en 2012 (+3,2 %).

### Délais d'examen

Le délai moyen de traitement constaté (moyenne des délais de traitement des dossiers traités dans l'année), de 12 mois et 27 jours en 2010 et de 11 mois et 10 jours en 2011, a été réduit en 2013 à 8 mois et 26 jours soit un gain d'1 mois et 3 jours par rapport à 2012 (où il était de 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) était de 6 mois et 24 jours, au lieu de 8 mois et 7 jours fin 2012.

### Stocks

Au 31 décembre 2013, la Cour nationale du droit d'asile comptabilisait 21 837

affaires en stock, soit une réduction de 3 788 dossiers environ par rapport à l'année 2012 (25 625 affaires).

Cette baisse du stock est, comme l'année précédente, la conséquence cumulée d'une baisse des entrées et d'une augmentation de la capacité d'instruction et de jugement de la juridiction. L'ancienneté moyenne du stock était, au 31 décembre 2013, de 6 mois et 1 jour.

#### **Les effectifs à la CNDA**

Au cours de l'année 2013, l'effectif des agents de la Cour est passé de 304 emplois au 1<sup>er</sup> janvier à 325 au 31 décembre (52,9 % d'agents de catégorie A, 5,5 % de catégorie B et 41,5 % de C).

Aucune création nette d'emplois a été demandée par la Cour en 2012, ni en 2013 après les recrutements importants intervenus en 2011, afin de permettre la consolidation de l'arrivée massive de rapporteurs et d'adapter les moyens de fonctionnement.

#### **4.2.1.3. Attributions d'une protection et décisions de rejet**

En 2013, sur un total de 46 987 décisions hors mineurs accompagnants, l'OFPRA a pris 5 978 décisions d'accord (4 872 statuts de réfugié et 1 106 bénéficiaires de la protection subsidiaire), contre 4 348 en 2012, soit une hausse de 37 %. Le nombre total de décisions de rejets (hors mineurs accompagnants) atteint 40 706 contre 41 672 en 2012, soit une baisse de 2 %.

Le taux d'accord de l'Office passe quant à lui de 9,4 % en 2012 à 12,8 % en 2013. Il oscille entre 16,6 % sur les premières demandes et 5 % sur les réexamens. Le taux d'accord sur tous types de procédures prioritaires s'élève à 4,1 %, il est identique à celui de l'année 2012.

Par ailleurs, la CNDA a reconnu une protection internationale à 5 450 personnes, soit 15 % 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 18 % (19,7 % en 2012). Toutes décisions confondues, le taux de reconnaissance est de 14 %.

Le taux global d'admission (somme des décisions positives de l'OFPRA et de la CNDA) passe de 21,6 % en 2012 à 24,3 % en 2013. Pour la première fois depuis 2004, le nombre de décisions positives de l'office (5 978) est supérieur à celui des annulations prononcées par la CNDA (5 450). Cette évolution résulte de l'augmentation du taux d'accord de l'OFPRA mais également d'une diminution du taux d'annulation de la Cour (15 % contre 16,4 % en 2012).

Au total, 11 371 personnes se sont vues accorder une protection internationale en 2013, dont 9 089 au titre du statut de réfugié et 2 282 au titre de la protection subsidiaire. En 2012, 9 976 personnes s'étaient vues accorder une protection internationale (7 414 réfugiés et 2 565 protégés subsidiaires).

#### **Nombre de personnes placées sous la protection de l'OFPRA (estimations au 31 décembre)**

Continent d'origine	2013	%	2012	%	Évolution 2012/2013
Asie	67 124	37,9 %	70 285	37,7 %	4,7 %
Europe	51 359	29 %	53 463	28,7 %	4,1 %
Afrique	52 455	29,6 %	56 337	30,3 %	7,4 %
Amériques	4 836	2,7 %	4 902	2,6 %	1,4 %
Apatrides & indéterminés	1 210	0,7 %	1 247	0,7 %	3,1 %
<b>TOTAL</b>	<b>176 984</b>	<b>100 %</b>	<b>186 234</b>	<b>100 %</b>	<b>5,2 %</b>

Source : Ofpra

## L'activité de l'OFPPA et de la CNDA de 2010 à 2013

	2010	2011	Évolution 2011/2010	2012	Évolution 2012/2011	2013	Évolution 2013/2012	
<b>OFPPA</b>	<b>Premières demandes</b>	36 931	40 464	9,6 %	41 254	2%	45 925	11,3%
	<b>Réexamens</b>	4 688	5 190	10,7%	6 213	19,7%	5 790	-6,8%
	<b>Total demandes (hors mineurs accompagnants)</b>	<b>41 619</b>	<b>45 654</b>	<b>9,7 %</b>	<b>47 467</b>	<b>4 %</b>	<b>51 715</b>	<b>8,9 %</b>
	<b>Mineurs accompagnants</b>	11 143	11 683	4,8 %	14 001	19,8 %	14 536	3,8 %
	<b>Total demandes reçues</b>	<b>52 762</b>	<b>57 337</b>	<b>8,7 %</b>	<b>61 468</b>	<b>7,2 %</b>	<b>66 251</b>	<b>7,8 %</b>
	<b>Nombre de décisions prises (hors mineurs accompagnants)</b>	37 789	42 377	12,1 %	46 267	9,2	46 987	1,6 %
	- dont décisions d'accord	5 096	4 630	-9,1 %	4 348	-6,1 %	5 978	37,5 %
	- taux d'accord de l'OFPPA	13,5 %	10,9 %		9,4 %		12,8 %	
<b>CNDA</b>	<b>Recours reçus</b>	27 445	31 983	16,5 %	36 362	13,7 %	34 752	-4,4 %
	<b>Nombre de décisions prises</b>	23 868	34 595	44,9 %	37 350	8 %	38 540	3,2 %
	- dont décisions d'accord	5 281	6 125	16 %	5 680	-7,3 %	5 450	-4 %
	- taux d'accord de la CNDA	22,1 %	17,7 %		15,2 %		14 %	

Source : Ofpra + CNDA

## » 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.

A l'exception d'une légère hausse de 5 % des demandes entre 2011 et 2012, la demande d'asile aux frontières est en baisse régulière ces dernières années (-37 % en 2009, -22 % en 2010, -15 % en 2011).

En 2013, la division de l'asile aux frontières a connu son plus bas niveau de demandes des dix dernières années et son activité a encore diminué de 35 % par rapport à l'année précédente.

L'essentiel de l'activité à la frontière se concentre toujours à l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle qui, cette année encore, représente 83,44 % des avis rendus, contre 9,58 % à l'aéroport d'Orly et 6,98 % en province et outre-mer.

La différence entre le nombre de personnes ayant sollicité l'entrée sur le territoire (1 346) et le nombre d'avis rendus par l'Of-

pra (1 263) 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'OFPPA, certains étant libérés par le juge des libertés et de la rétention avant cet entretien.

En 2013, l'Afrique représente 68 % de l'ensemble des demandes déposées aux frontières et l'Asie 25,5 %, tandis que l'Amérique et l'Europe se maintiennent respectivement à 3 % et 3,5 %. Les femmes représentent 37 % des demandes – en augmentation sensible (34,9 % en 2012 et 33 % en 2011) –, et les mineurs non accompagnés, 3,9 %.

Les dix pays les plus représentés sont, par ordre décroissant, la République démocratique du Congo, le Nigeria, le Mali, le Cameroun, la Guinée, la Syrie, la Centrafrique, la Côte d'Ivoire, le Sri Lanka, et enfin les Philippines, soit près de 52 % de l'ensemble.

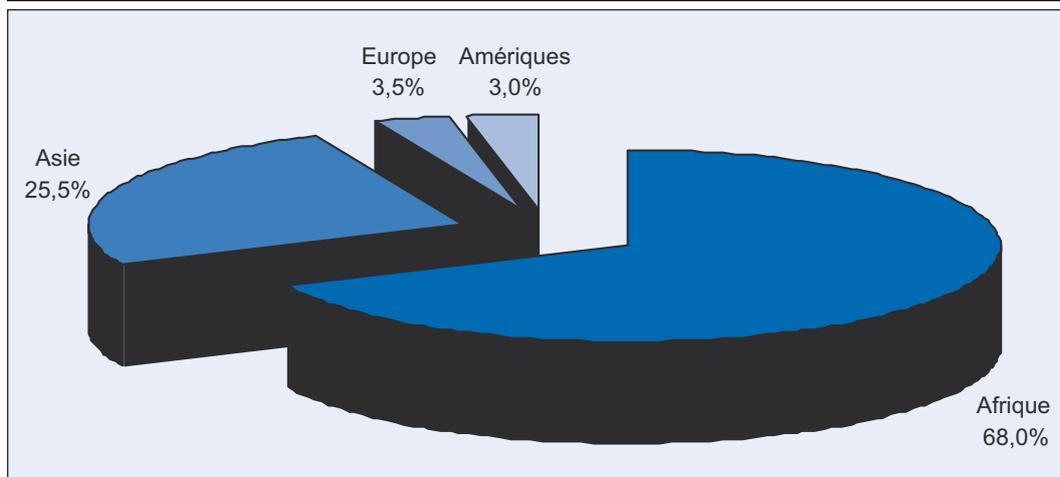
Dans leur quasi-totalité, les avis sont rendus à 98 % en moins de 96h (pendant la période des 4 jours de placement administratif en zone d'attente).

Le taux d'admission de la demande d'asile à la frontière est en hausse comme en 2012 (16,9 % en 2013, 13,1 % en 2012 et 10,1 % en 2011). La demande « manifestement infondée » demeure encore cette année très majoritaire, qu'il s'agisse de demandes en provenance des Philippines, d'Inde, du Nigeria, de Sierra Leone ou de Guinée. En revanche, s'agissant de la demande syrienne, le taux d'admission est très élevé (84,7 %). Des avis de non-admis-

sion sont proposés dès lors que l'entretien permet de déceler qu'il ne s'agit pas de demandeurs d'asile syriens.

Le taux d'acceptation des mineurs non accompagnés est pour sa part passé de 18,5 % (soit 15 mineurs concernés) en 2012, à 22,4 % (soit 11 mineurs concernés) en 2013. Ces admissions concernent surtout des jeunes hommes, somaliens et afghans, ou encore soudanais.

**Demandeurs d'asile à la frontière selon le continent de provenance en 2013**



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.

Le règlement CE n° 2725/2000 du 11 décembre 2000, portant création du règlement EURO-DAC pour la comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile permet l'application efficace du règlement de Dublin et prévoit 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 préfectures, 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 2013, 5 903 requêtes (dont 676 demandes d'information) ont été adressées aux États membres par les préfectures qui ont obtenu 3 919 accords soit un taux de 66,38 %. En revanche, les préfectures réalisent un faible taux de transfert (16,45 % soit 645 demandeurs d'asile). Ce taux révèle les difficultés rencontrées par les préfectures 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 est saisi par les États membres lorsqu'un étranger ayant sollicité l'asile en France se trouve sur leur territoire. Ainsi, en 2013, le service de l'asile a reçu 4 387 requêtes et a accepté la responsabilité de l'examen de 2 452 demandes d'asile, ce qui représente un taux d'accords de 55,89 %. Le taux de transfert des demandeurs d'asile

vers la France s'élève à 25,97 %. En 2013, 824 demandeurs d'asile ont été transférés vers la France.

Belgique, l'Espagne, l'Allemagne, l'Autriche, la Suisse, la Suède, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Norvège.

Les principaux partenaires de la France sont par ordre d'importance des saisines des préfectures, la Hongrie, la Pologne, l'Italie, la

Les tableaux ci-dessous reflètent cette activité « Dublin » entre la France et ses partenaires.

#### Flux sortants vers nos principaux partenaires - année 2013

États membres	Saisines	Accords	Taux d'accord	Rejets	Transferts	Taux de transferts
Hongrie	918	809	88,13 %	109	37	4,57 %
Pologne	813	746	91,76 %	67	67	8,98 %
Italie	719	617	85,81 %	102	119	19,29 %
Belgique	523	437	83,56 %	86	133	30,43 %
Espagne	489	410	83,84 %	79	72	17,56 %
Allemagne	309	192	62,14 %	117	46	23,96 %
Autriche	295	115	38,98 %	180	33	28,70 %
Suisse	268	126	47,01 %	142	41	32,54 %
Suède	157	75	47,77 %	82	27	36 %
Pays-Bas	142	70	49,30 %	72	16	22,86 %
Grande Bretagne	130	46	35,38 %	84	12	26,09 %
Norvège	74	45	60,81 %	29	10	22,22 %
<b>TOTAL</b>	<b>4 837</b>	<b>3 688</b>	<b>76,25 %</b>	<b>1 149</b>	<b>613</b>	<b>16,62 %</b>

Source : DGEF / SAS / DSED

Les éléments chiffrés mettent en évidence un taux de transfert inférieur à 20 % vers les États membres frontières de l'Union européenne (Hongrie, Pologne, Italie et Espagne). Les taux de transfert sont toutefois plus importants vers l'Italie et l'Espagne que vers la Hongrie et la Pologne. Cette différence est due au fait que les demandeurs d'asile qui entrent par le sud de l'Europe sont majoritairement célibataires.

Le tableau ci-dessous représente les transferts entrants et sortants (classement alphabétique des États membres).

La France ne transfère plus les demandeurs d'asile vers la Grèce depuis mars 2011, afin de tenir compte de la condamnation de la Grèce et de la Belgique par la CEDH le 21 janvier 2011 pour non respect des articles 3 et 13 de la convention des droits de l'homme.

#### Flux des transferts en application du règlement Dublin entre la France et les États membres – année 2013

États membres	2013		États membres	2013		États membres	2013	
	Transferts entrants	Transferts sortants		Transferts entrants	Transferts sortants		Transferts entrants	Transferts sortants
Allemagne	143	46	Grèce	2	Sans objet	Pays-Bas	100	16
Autriche	20	33	Hongrie	2	37	Pologne	11	67
Belgique	96	133	Irlande	0	2	Portugal	0	2
Bulgarie	1	0	Islande	1	0	République tchèque	5	3
Chypre	1	0	Italie	2	119	Roumanie	0	6
Croatie	0	0	Lettonie	0	1	Slovaquie	2	4
Danemark	28	3	Liechtenstein	0	0	Slovénie	2	1
Espagne	4	72	Lituanie	0	3	Suède	162	27
Estonie	0	1	Luxembourg	11	4	Suisse	131	41
Finlande	18	1	Malte	0	1	<b>TOTAL</b>	<b>824</b>	<b>645</b>
Royaume-Uni	42	12	Norvège	40	10			

Source : OFPRA

Le traitement des dossiers des demandeurs d'asile faisant l'objet d'une procédure Dublin est enfermé dans des délais stricts, qu'il s'agisse d'une demande de prise en charge (demandeur d'asile détenteur d'un visa) ou d'une demande de reprise en charge (demandeur d'asile ayant déjà sollicité l'asile dans un autre État membre).

Le 26 juin 2013, le Parlement Européen et le Conseil ont adopté le règlement (UE) n° 604/2013, dit « Dublin III » qui est applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Il permet de renforcer l'efficacité du système tout en confirmant les garanties offertes aux demandeurs d'asile pendant toute la durée de la procédure.

### 4.3.3. Les procédures prioritaires

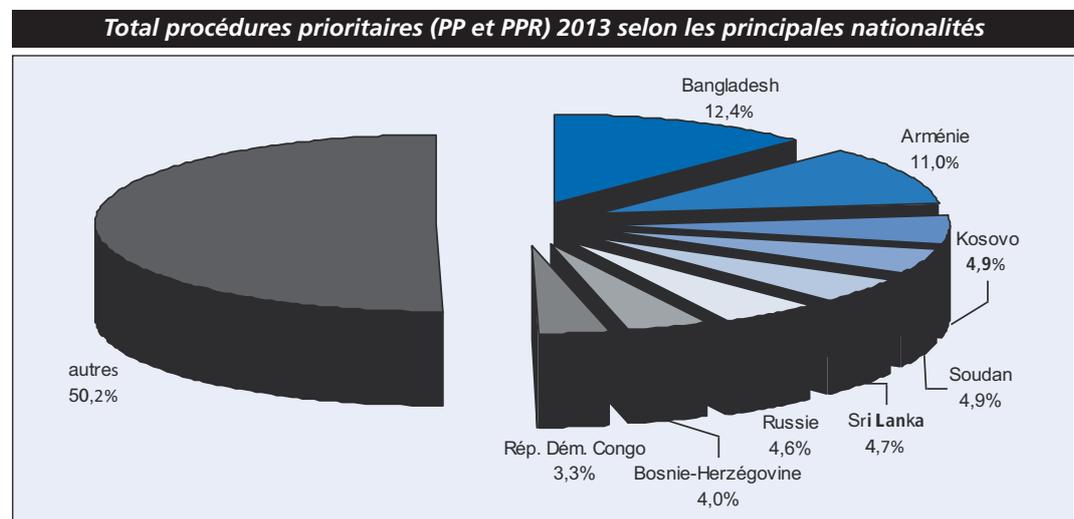
En application de l'article L. 723-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) une demande d'asile peut être examinée en procédure « prioritaire » lorsqu'elle relève d'un des cas prévu à l'article L.741-4 (2° à 4°) : le demandeur d'asile est originaire d'un pays considéré comme pays d'origine sûr (POS), 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'OFPPRA et ne bénéficie pas du caractère suspensif du recours devant la CNDA.

En 2013, l'OFPPRA a été saisi en procédure prioritaire pour près de 13 254 demandes d'asile, soit une baisse de 10 % par rapport à l'année précédente. Cette évolution s'explique en partie par la diminution du nombre de demandes de réexamen et par la non inscription de nouveaux États sur la liste des pays d'origine sûrs depuis la fin de l'année 2012.

La part des procédures prioritaires au sein de la demande totale (hors mineurs accompagnants) passe de 31,3 % en 2012 à 25,6 % en 2013. Les premières demandes représentent 61 % des procédures prioritaires. Elles demeurent majoritaires malgré une légère baisse (64 % en 2012). Avec près de 1 000 demandes en rétention, leur part passe de 6 % en 2012 à 8 % en 2013.

Les principales nationalités concernées par la procédure prioritaire en première demande sont : l'Arménie et la Bosnie-Herzégovine en raison de leur présence sur la liste des pays d'origine sûrs, puis viennent les trois États de la Corne de l'Afrique (Soudan, Érythrée et Somalie) dont les demandeurs ayant volontairement rendu la lecture de leurs empreintes digitales inexploitable, sont placés en procédure prioritaire au motif de la dissimulation des informations relatives à leur identité, leur nationalité et les modalités de leur arrivée en France. Enfin, les Comoriens sollicitant l'asile à Mayotte, font l'objet dans leur grande majorité (95 %) de la procédure prioritaire.



Source : Ofpra

Le délai médian de traitement des premières demandes en procédure prioritaire s'allonge encore en 2013 (55 jours contre 45 jours en 2012 et 27 jours en 2011). Il est de 5 jours pour les demandeurs placés en centre de rétention administrative. Pour les demandes de réexamen en procédure prioritaire et en rétention, ces délais sont respectivement de 9 et 2 jours.

---

### **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 31 décembre 2012, la liste comportait 17 pays.

En 2013, seule la décision du Conseil d'État en date du 4 mars 2013 annulant l'inscription du Bangladesh de la liste a eu un impact sur l'activité de l'office. Le retrait de la Croatie, le 28 juin 2013 (lié à l'adhésion de cet État à l'Union européenne) n'a pas eu de répercussions compte tenu du nombre marginal de demandes émanant de ressortissants de cet État et les décisions d'inscription de l'Albanie, de la Géorgie et du Kosovo sur la liste des POS (décision du CA de l'OFPPRA en date du 16 décembre 2013) sont intervenues trop tardivement dans l'année pour modifier les données annuelles. Au 31 décembre 2013, la liste comportait donc 18 pays.

---

### **Liste des pays d'origine sûrs au 31 décembre 2013**

---

*Albanie, Arménie, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Cap-Vert, Géorgie, Ghana, Inde, Kosovo, Macédoine, île Maurice, Moldavie, Mongolie, Monténégro, Sénégal, Serbie, Tanzanie, Ukraine.*

En 2013, le nombre total de demandes en provenance des pays d'origine sûrs a diminué de plus de 49 % passant de 6 855 en 2012 à 3 455 pour l'année 2013. Cette évolution s'explique par deux raisons essentielles : le retrait du Bangladesh à compter du mois de mars et la poursuite de la baisse de la demande arménienne. Par ailleurs il convient de noter un accroissement des demandes en provenance de Bosnie-Herzégovine, seul pays d'origine sûr de la zone des Balkans à avoir été concerné par le soudain accroissement de la demande en provenance de cette zone géographique à partir de la fin de l'année 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 2012, elle représentait 14,4 %, proportion la plus élevée depuis la mise en œuvre de la liste des pays d'origine sûrs en 2005. En 2013, elle est passée à 7 %, retrouvant ainsi son niveau de 2011.

Le taux de placement en procédure prioritaire des demandes en provenance des POS est de 91,5 % (contre 91 % en 2012).

S'agissant du traitement des demandes d'asile relevant des pays d'origine sûrs, la garantie de l'examen individuel est entièrement respectée. 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 et 98 % en 2013.

Le taux d'admission en première instance est de 6,2 %, inférieur au taux moyen d'admission.

## » 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), s'ar-

ticule 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 1<sup>er</sup> mai 2010 dans toutes les régions de métropole à l'exception de l'Île-de-France, de l'Alsace et de la Corse. Cette réforme favorise une meilleure spécialisation des agents des services des étrangers des préfectures dans l'application du règlement Dublin III.

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'OFPRA », après relevé des empreintes digitales en application du règlement Eurodac, pour engager éventuellement une procédure de remise à un autre État membre en application du règlement Dublin III ou pour faire une offre d'hébergement dans un centre d'accueil et d'hébergement pour demandeurs 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'OFPRA 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, la région Bourgogne a été dotée de deux points d'entrée supplémentaires, à titre expérimental, afin de pallier l'augmentation importante de la demande d'asile, 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<sup>er</sup> mars 2013.

#### 4.4.2. Le premier accueil des demandeurs d'asile

Le premier accueil des demandeurs d'asile est assuré par des plates-formes, 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-Cosi, 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 garantissent en effet 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 conformes 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 2013, 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 2013, le budget des plates-formes d'accueil a représenté 11,9 M€, dont 7,3 M€ ont été financés par l'OFII et 4,3 M€ par les crédits du FER, le reste provenant de collectivités territoriales ou d'aides diverses.

Le référentiel prévoit un ensemble de 11 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'OFPRA, 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 ils sont autorisés 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 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 23 702 places en 2013 (264 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 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. Cette prestation est également versée aux demandeurs d'asile placés sous procédure « Dublin ».

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 2013, une moyenne de 23 405 places d'hébergement d'urgence ont été financées sur le BOP 303 « immigration et asile ». Ce dispositif d'accueil d'urgence géré par les autorités déconcentrées de l'État est complété par un dispositif à gestion nationale qui comptait environ 2 160 places en 2013, appelé accueil temporaire-service de l'asile (AT-SA) et géré par

Adoma, en vue de désengorger les régions les plus soumises à la pression 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

<b>Évolution des capacités du dispositif national d'accueil</b>								
	2004	2005	2006	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA)</b>								
Capacité	15 470	17 470	19 410	20 410	21 410	21 410	21 410	23 410
Nombre	222	245	268	271	272	270	270	264
<b>Centres de transit et premier accueil</b>								
Capacité	186	186	246	246	246	246	246	300
Nombre	2	2	2	2	2	2	2	2
<b>Centre d'accueil et d'orientation des mineurs isolés demandeurs d'asile</b>								
Capacité	33	33	33	33	33	33	33	33
<b>Total capacité</b>	<b>15 679</b>	<b>17 689</b>	<b>19 689</b>	<b>20 689</b>	<b>21 689</b>	<b>21 689</b>	<b>21 689</b>	<b>23 743</b>

Source : Service de l'asile, DGEF, MI

Le dispositif national d'accueil compte au 31 décembre 2013, 23 410 places de CADA financées à un prix de journée de 24 € (une réduction de 8 % a été affectée à cette ligne budgétaire sur le triennal 2011-2013), ainsi que deux centres de transit (300 places) et un centre d'accueil et d'orientation des mineurs isolés demandeurs d'asile (CAOMIDA) (33 places).

Les capacités de places de CADA ont été considérablement renforcées depuis 1990 (5 000 places en 1990 contre 21 410 places en 2012), et 2 000 nouvelles places de CADA ont été créées au 1<sup>er</sup> juillet 2013. Ces places ont été ouvertes sur décision du Gouvernement de créer 4 000 nouvelles places entre 2013 et 2014, à la suite de la conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale des 10 et 11 décembre 2012. La sélection de ces places s'est

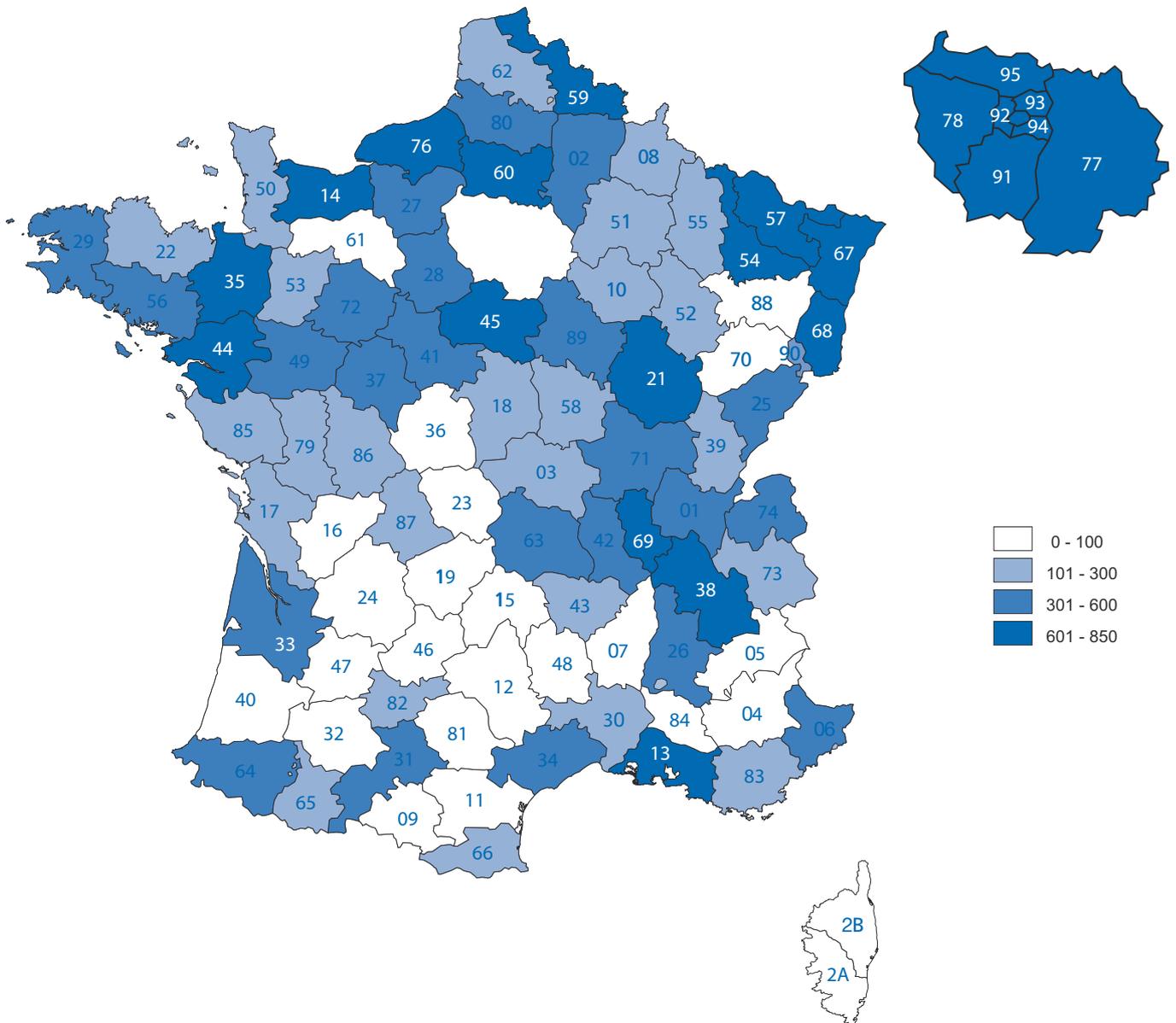
effectuée dans une logique de déconcentration de l'offre d'hébergement existant et donc des flux de demandes d'asile. Par ailleurs, 54 places ont été créées en centre de transit au 1<sup>er</sup> juillet 2013, portant la capacité totale maximale des deux centres à 300 places.

Ainsi, le dispositif national d'accueil comporte, en 2013, 23 743 places : 264 CADA, un centre d'accueil pour mineurs isolés de 33 places, et 2 centres de transit (300 places).

#### 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 :

## Nombre de places en CADA par département



Source : OFII

des objectifs cibles 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 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 et seulement 7,6 % au 31 décembre 2013.

Le taux de présence indue des déboutés du droit d'asile, qui s'était dégradé ces der-

nières années en passant de 5,4 % au 31 décembre 2010 à 7,8 % au 31 décembre 2012, a été stabilisé à la fin de l'année 2013 à hauteur de 6 % soit légèrement supérieur au taux cible de 4 %. Le taux de présence indue des réfugiés a connu une amélioration puisqu'il s'établit à 1,6 % contre 2,6 % en 2012 et 2,8 % en 2011, soit nettement en deçà de l'objectif fixé à 3 %.

La comparaison entre ces deux indicateurs 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.



**Note de lecture :**  
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).

Le taux d'occupation des places se maintient également à un niveau élevé, égal à 98 % au 31 décembre 2013, 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.

Parallèlement, il est constaté une légère diminution (-2,4 %) de la durée moyenne

de prise en charge qui demeure nettement supérieure à un an (562 jours contre 576 jours en 2012).

Le flux des entrées en CADA s'est élevé à 14 831 personnes en 2013 contre 13 483 en 2012. Cette augmentation des entrées (+10 %) est légèrement supérieure à celle de la capacité d'accueil (+9,1 %)⁶. Le flux des sortants de CADA est passé de 13 284 personnes en 2012 à 12 952 en 2013 soit une baisse de 2,5 %.

### Structure de la population hébergée en CADA au 31 décembre 2013

Région	Capacité agréée	Places occupées	Demandeurs d'asile	Réfugiés	Déboutés	Taux de réfugiés en présence induite (a)	Taux de déboutés en présence induite (b)	(a) + (b)
Alsace	1 224	1 205	1 020	115	70	0,7 %	4,4 %	5,1 %
Aquitaine	855	848	739	87	22	1,2 %	0,4 %	1,6 %
Auvergne	637	632	583	23	23	0	0,2 %	0,2 %
Bourgogne	1 091	1 100	815	35	250	0	11,2 %	11,2 %
Bretagne	1 058	1 054	863	66	125	0,8 %	8,5 %	9,3 %
Centre	1 401	1 423	1 167	64	192	0,6 %	7,7 %	8,3 %
Champagne	764	768	614	64	90	0,8 %	5,9 %	6,7 %
Franche-Comté	570	550	433	25	92	1,1 %	10,7 %	11,8 %
Ile-de-France	3 656	3 569	3 001	394	174	2 %	1,7 %	3,7 %
Languedoc	691	660	500	73	87	4,1 %	8,8 %	12,9 %
Limousin	259	259	230	13	13	0 %	0 %	0 %
Lorraine	1 063	1 039	872	50	117	0,4 %	8,8 %	9,2 %
Midi-Pyrénées	935	936	832	45	59	0 %	1,8 %	1,8 %
Nord - Pas-de-Calais	617	557	450	44	63	0,5 %	5,7 %	6,2 %
Basse-Normandie	554	551	443	36	72	0,2 %	5,4 %	5,6 %
Haute-Normandie	940	909	670	52	187	0,8 %	16,5 %	17,3 %
Pays de la Loire	1 343	1 322	906	155	261	3,3 %	14,8 %	18,1 %
Picardie	1 085	1 020	897	51	72	0 %	3,9 %	3,9 %
Poitou-Charentes	464	473	397	36	40	0 %	7,2 %	7,2 %
PACA	1 566	1 493	1 095	208	190	8,5 %	9,4 %	17,9 %
Rhône-Alpes	2 596	2 522	2 218	171	133	1,5 %	1,3 %	2,8 %

Source : OFII

(a) Les réfugiés statutaires ou bénéficiaires de la protection subsidiaire en présence induite 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 induite sont les personnes dont la demande d'asile a été rejetée depuis plus d'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 portant sur le 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, qui inclut depuis le mois de

6- La capacité d'accueil des CADA a été augmentée de 1 000 nouvelles places à compter du 1<sup>er</sup> avril 2013. Il s'est agi principalement d'extension des capacités de centres déjà ouverts.

janvier 2012 le parc d'AT-SA mis à disposition du niveau national par l'opérateur Adoma, est expérimenté pour gérer le flux dans le dispositif déconcentré d'hébergement d'urgence des demandeurs d'asile. L'OFIL a également entamé un processus d'expérimentation visant à étendre le logiciel au dispositif d'hébergement d'urgence financé au niveau déconcentré. Une mise en œuvre effective est envisagée en 2015.

L'amélioration du pilotage passe notamment par une rationalisation des coûts d'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 de 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 cibles 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 fait sentir puisqu'au 31 décembre 2013, le coût moyen d'hébergement d'urgence constaté au niveau national s'établissait à 16,37 € contre 18 € en 2011.

Les démarches de contractualisation ont été rendues possibles grâce au rebasage significatif des crédits d'hébergement d'urgence inscrit au projet de loi de finances pour 2012 par rapport à la loi de finances initiale (LFI) de 2011 (90,9 M€ en 2012 contre 27 M€ en 2011).

#### **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 demande d'asile. Ainsi, en 2013, 23 405 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 47 % de nuitées hôtelières en 2013, doivent s'adresser aux plateformes 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.

Le taux de 47 % de nuitées hôtelières, s'il reste trop élevé, est néanmoins en constante diminution puisqu'il s'élevait à plus de 65 % en 2011 et à 57 % en 2012.

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 effectifs 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. Ces instances prennent 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, elles peuvent également associer les principaux opérateurs d'hébergement d'urgence, les plates-formes d'accueil ou d'autres instances comme les services intégrés de l'accueil et de l'orientation (SIAO) ou Pôle emploi.

## » 4.5. LES BÉNÉFICIAIRES D'UNE PROTECTION INTERNATIONALE

### 4.5.1. Données générales

Au 31 décembre 2013, 186 234 personnes étaient placées sous la protection de l'OF-PRA dont 169 990 réfugiés, 1 247 apatrides et 14 997 bénéficiaires d'une protection subsidiaire.

Parmi ces bénéficiaires, 70 285 étaient originaires d'Asie (37,7 %), 56 337 provenaient d'Afrique (30,3 %) et 53 463 d'Europe (28,7 %). Hors apatrides, les cinq principaux pays d'origine des personnes protégées sont par ordre décroissant, le Sri Lanka, la République démocratique du Congo, le Cambodge, la Russie et la Turquie. Les apatrides sont quant à eux 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 2013, 7,9 % des personnes hébergées en CADA étaient des réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire et 1,6 % 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 relever de 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 protection 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° 007-1631 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 Recherche un logement pour les réfugiés (RELO-REF) ou Promotion de l'insertion par la mobilité (PRIM), conduits par l'association France terre d'asile (FTDA), 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 (ALT) 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 2013.

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 2013, 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 (voir point 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 Fonds européen pour les réfugiés (FER).

Ces crédits permettent de cofinancer 5 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 (FTDA), Entraide Pierre Valdo et Isard-Cos. Un cin-

quième 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.

En 2013, 106 réfugiés, après 90 en 2012, ont été accueillis en application de l'accord cadre du 4 février 2008 entre la France et la HCR relatif à la réinstallation. Ils appartiennent à 16 nationalités différentes même si les ressortissants afghans, éthiopiens et ivoiriens représentant 22,5 %, 22,6 % et 7,5 % de l'ensemble. Ils ont été tous orientés, à leur arrivée, vers des centres dédiés dans le cadre des cinq projets susmentionnés, à l'exception d'une famille de quatre personnes accueillies par des proches en Alsace.

En octobre 2013, suite à l'appel du HCR, une opération spécifique d'accueil a été mise en place. Elle concerne 500 Syriens qui seront admis en France d'ici la fin 2014, soit au titre de la réinstallation, soit au titre de l'admission humanitaire.

Toutes les personnes admises dans le cadre de cette opération bénéficient à leur arrivée en France d'un titre de séjour lié au statut de protégé international, d'un logement et d'un accompagnement personnalisé pendant un an destiné à faciliter leur intégration. L'accueil, coordonné par le ministère de l'intérieur s'appuie sur les services administratifs, des opérateurs nationaux, des associations, et des collectivités territoriales. Une très forte mobilisation des services a permis que les titres de séjour et droits sociaux soient ouverts dans un délai inférieur à un mois.

## **»» 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 internatio-

nale. 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 2013, 935 personnes d'origines géographiques diverses ont été acceptées au titre de la réinstallation. Sur ces 935 personnes, 772 sont déjà arrivées en France (au 1<sup>er</sup> juillet 2014) et 107 sont arrivées au cours de l'année 2013.

Le programme 2013 est toujours en cours d'instruction. Au 1<sup>er</sup> juillet 2014, 34 dossiers (représentant 136 personnes) ont été acceptés au titre de ce programme, et 72 personnes pour lesquelles le HCR avait indiqué l'urgence de l'arrivée en France (dont des Syriens), ont déjà été accueillies sur le sol français.

En octobre 2013, le président de la République a pris l'engagement auprès du HCR d'accueillir 500 réfugiés syriens vulnérables, tant dans le cadre de son accord de réinstallation que par la mise en place d'un programme *ad hoc* d'admission humani-

taire. Dès la fin 2013, une coordination interministérielle a été mise en place, sous le pilotage d'un préfet nommé auprès du directeur général des étrangers en France du ministère de l'Intérieur afin d'organiser le dispositif d'accueil en France, en concertation étroite avec le HCR qui identifie et présente les dossiers au titre de la réinstallation et de l'admission humanitaire.

Les dossiers de réinstallation sont examinés de manière prioritaire par les services du ministère de l'Intérieur afin d'assurer une réponse et une arrivée rapide des personnes concernées. Au titre du programme de réinstallation 2013, ce sont 25 dossiers de Syriens qui ont été acceptés. En ce qui concerne l'admission à titre humanitaire, des missions de l'OFPRA et du ministère de l'Intérieur dans les pays de premier accueil (Jordanie, Liban...), organisées à partir de 2014, permettent d'assurer sur place le traitement intégral des dossiers proposés par le HCR. Quel que soit le mode d'admission, toutes les personnes accueillies en France dans ce cadre bénéficieront d'un accès direct en logement et d'un accompagnement pour un an par une assistante sociale.

#### 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. Dès qu'ils bénéficient de la protection de l'OFPRA, ils obtiennent un titre de séjour les autorisant à demeurer durablement en France.

La demande pour ce type de visas a augmenté en 2013, 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 limitrophes. 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. Dans le cadre de l'examen de leurs demandes, il est tenu compte de leurs liens personnels ou familiaux avec la France, de leurs engagements en faveur de la liberté ou des persécutions qu'ils ont subies.

Au total, en 2013, 346 demandes de visas au titre de l'asile ont été transmises par les postes consulaires au service de l'asile du ministère de l'Intérieur pour décisions, soit une hausse de 170,3 % par rapport à 2012. 342 décisions ont été prises dont 133 décisions d'accord, concernant 446 personnes (dont 99 décisions d'accord concernant des ressortissants syriens, concernant 344 personnes).

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

## » 5.1. LA POLITIQUE D'INTÉGRATION

**Une année 2013 marquée par un large processus d'évaluation de la politique d'accueil et d'intégration.**

### 5.1.1. Bilan et évaluation des principaux dispositifs de la politique d'intégration

L'année 2013 a été marquée par un processus d'évaluation des principaux dispositifs de la politique d'intégration, dont le bilan est présenté ci-après. Ainsi, le ministre de l'Intérieur a demandé en mars 2013, dans le cadre du comité interministériel pour la modernisation de l'action publique, à l'inspection générale de l'administration et à l'inspection générale des affaires sociales d'évaluer le processus d'accueil et d'accompagnement des étrangers primo-arrivants. Parallèlement, le ministre de l'Intérieur a également procédé à l'évaluation des Programmes régionaux d'intégration des populations immigrées (PRIPI), de l'opération « Ouvrir l'École aux parents pour réussir l'intégration » (OEP) et a contribué aux travaux de la mission parlementaire relative à la situation des personnes âgées immigrées en France.

#### 5.1.1.1. Le contrat d'accueil et d'intégration (CAI)

Le contrat d'accueil et d'intégration, expérimenté depuis 2003 et rendu obligatoire depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007 par la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, constitue l'un des principaux outils de la politique d'accueil des primo-arrivants. Cet outil est complété par un dispositif de préparation du parcours d'intégration dans le pays d'origine (« pré CAI ») et par un contrat d'accueil et d'intégration pour la famille qui ont été instaurés par la loi du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile. Les principaux éléments de bilan pour l'année 2013 présentés ci-après concernent :

- le pré-CAI ;
- la répartition des signataires du CAI suivant leur situation ;
- les principales caractéristiques des signataires du CAI en 2012 et 2013 ;
- le bilan du contrat d'accueil et d'intégration et des prestations liées ;
- la synthèse des données du CAI ;
- la formation linguistique ;
- le bilan de compétences professionnelles.

## » Définitions

### LE PRE-CAI

Les conjoints de Français âgés 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.

Dans les pays où l'OFIL n'est pas représenté, l'autorité diplomatique et consulaire identifie un organisme

délégataire avec lequel l'OFIL passe une convention. Il s'agit en particulier des services culturels dépendant du ministère des Affaires étrangères et des alliances françaises à l'étranger. Fin 2012, le nombre de pays où des délégués désignés par les autorités consulaires ont passé convention avec l'OFIL est de 43. Les estimations de flux pour ces pays s'élève à 21 149 personnes par an. La mise en œuvre du dispositif est effective depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2008 dans 43 pays. Pour l'année 2013 :

- 24 141 dossiers ont été enregistrés ;
- 6 983 formations linguistiques ont été prescrites ;
- 3 980 formations aux valeurs de la République ont été prescrites.

Le taux de réussite pour l'évaluation aux valeurs de la République a été de 82,4 % et 65,8 % pour les évaluations des connaissances linguistiques.

## Les principales caractéristiques des signataires du CAI en 2012 et 2013

2012		2013	
<b>Principales nationalités</b>		<b>Principales nationalités</b>	
Algérie	18,1 %	Algérie	16,9 %
Maroc	13,1 %	Maroc	12,3 %
Tunisie	7,8 %	Tunisie	7,9 %
Turquie	4,3 %	Turquie	4,4 %
Chine	3,3 %	Chine	4 %
République démocratique du Congo	3,1 %	République démocratique du Congo	3,2 %
Mali	3 %	Mali	3,1 %
Haïti	2,9 %	Haïti	3 %
Sénégal	2,7 %	Sénégal	2,8 %
Côte d'Ivoire	2,5 %	Côte d'Ivoire	2,6 %
Russie	2,5 %	Russie	2,4 %
Cameroun	2,4 %	Cameroun	2,3 %
Sri Lanka	2,4 %	Sri Lanka	1,9 %
Congo	1,6 %	Congo	1,5 %
Kosovo	1,4 %	Brésil	1,4 %
<b>Caractéristiques</b>		<b>Caractéristiques</b>	
Hommes	46,4 %	Hommes	46,7 %
Femmes	53,6 %	Femmes	53,3 %
Âge moyen	32 ans	Âge moyen	32 ans

Source : OFII



Le taux de signature est de 97,1 %. Les signataires du CAI en 2013 proviennent de plus de 150 pays :

- 37,1 % d'entre eux sont originaires du Maghreb (dont 16,9 % d'Algérie, 12,3 % du Maroc et 7,9 % de Tunisie), contre 39 % en 2012 ;
- 4,4 % sont originaires de Turquie ;
- dans les 15 premiers pays, les personnes issues d'Afrique subsaharienne, représentent 15,4 % des signataires contre 15,3 % en 2012 ;
- les personnes originaires de Russie forment 2,4 % des signataires (contre 2,5 % en 2012) ;
- celles originaires de Chine populaire, 4 % (contre 3,3 % en 2012).

Les signataires du CAI sont majoritairement des femmes (53,3 % contre 53,6 % en 2012). Le public signataire reste jeune : l'âge moyen constaté en 2013 est de 32 ans.

## Le bilan du contrat d'accueil et d'intégration et des prestations liées

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre de personnes auditées	102 003	104 336	99 402	103 553	105 082	104 411	111 976
Nombre de signataires du contrat	101 217	103 952	97 736	101 354	102 259	101 413	109 010
Taux de signature du contrat en % des personnes auditées	99,5 %	99,6 %	98,3 %	97,9 %	97,3 %	97,1 %	97,4 %
Nombre de formations linguistiques prescrites	26 121	22 338	21 802	22 043	23 936	24 128	23 594
Taux de formations linguistiques prescrites en % des signataires du contrat	25,8 %	21,5 %	22,3 %	21,7 %	23,4 %	23,8 %	21,6 %
Nombre d'inscriptions aux journées d'information « Vivre en France » (module 6 heures)	38 858	37 660	35 185	36 841	32 334	33 522	32 098
Taux de bénéficiaires de la journée d'information « Vivre en France » en % des signataires du contrat (module 6 heures)	38,4 %	36,2 %	36 %	36,3 %	31,6 %	33,1 %	29,4 %
Nombre de bénéficiaires du bilan de compétences professionnelles			55 618	59 701	55 775	55 996	41 091
Taux de bénéficiaires du bilan de compétences professionnelles en % des signataires du contrat			56,9 %	58,9 %	54,5 %	55,2 %	37,7 %
Nombre de bilans de compétences professionnelles dispensés				41 653	46 484	45 417	67 919
Nombre de bénéficiaires du suivi social	7 403	4 743	3 829	3 665	3 098	3 088	2 208
Taux de signataires du contrat à qui a été prescrit un suivi social en %	7,3 %	4,6 %	3,9 %	3,6 %	3 %	3 %	2 %

### FOCUS SUR 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... Le niveau visé est le A1.1, qui est inférieur au premier niveau de langue (A1) identifié au sein du cadre européen de référence pour les langues).

#### Le profil linguistique des signataires du CAI

Une étude sur le niveau en français des signataires du CAI en 2009 a pu être réalisée à partir de l'enquête longitudinale sur l'intégration des primo-arrivants (ELIPA). Il s'agit de comparer les compétences des signataires à l'oral et à l'écrit dans des situations de la vie courantes par rapport à celles d'autres populations. Les résultats de l'étude sont en cohérence avec les chiffres également recensés par l'OFII et montrent que la prescription des cours de français 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

### FOCUS SUR LE BILAN DE COMPETENCES PROFESSIONNELLES

Le bilan de compétences professionnelles a été mis en place en février 2009. En 2013, 41 091 bilans ont été prescrits.

- 38,2 % des primo arrivants manifestent un intérêt pour les secteurs professionnels porteurs...
- 56,7 % rencontrent des freins à l'emploi, notamment en raison d'un manque d'expériences ou de qualification (34,5 % d'entre eux), d'un bas niveau linguistique (24,9 %), d'une méconnaissance des techniques de recherche d'emploi (17,1 %), de problèmes personnels ou familiaux (15,1 %).

Une enquête réalisée sur les résultats du bilan de compétences professionnelles en 2013 portant sur plus de 16 000 bilans (16 288) suivis à 3 mois et plus de 11 000 bilans (11 493) suivis à 6 mois, indique que :

- 3 mois après avoir bénéficié d'un bilan de compétences professionnelles : 19,7 % des personnes contactées ont trouvé un emploi (48,3 % sont en CDD, 20,1 % sont en CDI et 19,8 % sont en intérim) ;
- 6 mois après avoir bénéficié d'un bilan de compétences professionnelles : 24,9 % des personnes contactées ont trouvé un emploi (43,9 % sont en CDD, 25 % sont en CDI, et 19,1 % sont intérim).

Les principaux secteurs économiques dans lesquels ces personnes trouvent un emploi sont les suivants : propreté (18,8 %), BTP (16,3 %), hôtellerie restauration (13,5 %), aide à la personne (7,6 %), commerce/distribution (6,8 %).

L'évaluation réalisée par la mission IGA-IGAS au cours de l'année 2013, a porté sur l'ensemble de ce dispositif. De façon générale, la mission d'évaluation a constaté que si la politique d'accueil avait bien identifié l'apprentissage de la langue et l'accès à l'emploi comme les principaux vecteurs d'insertion des primo-arrivants, les prestations proposées ne constituaient pas un véritable levier pour favoriser l'intégration.

- S'agissant du pré CAI, la mission d'évaluation a indiqué que les prestations actuelles étaient à la fois insuffisantes pour être efficaces, disparates suivant les pays d'origine et redondantes avec les formations civiques dispensées à l'arrivée sur le territoire.
- S'agissant du CAI, la mission d'évaluation a conclu à une trop grande standardisation des prestations proposées dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration:
  - la formation civique obligatoire ne permet pas de transmettre efficacement les messages essentiels sur les valeurs républicaines du fait d'un contenu trop dense et d'objectifs trop nombreux ;
  - l'entretien entre la personne primo-arrivante et l'auditeur de l'OFII est essentiellement de nature administrative et ne permet pas d'établir un réel état des lieux des besoins de la personne et par conséquent des réponses à y apporter ;
  - la formation linguistique n'est pas assez ambitieuse quant au niveau de langue à atteindre (A.1.1), celui-ci n'étant pas suffisant pour favoriser l'autonomie des personnes au sein de la société française;
  - le bilan de compétences professionnelles qui mêle information sur les démarches d'accès à l'emploi, retour sur le parcours scolaire et universitaire du migrant et ébauche d'un projet professionnel est trop standardisé et n'est pas compris par les personnes qui en bénéficient.

Le rapport a également indiqué que l'articulation entre les dispositifs portés par l'État et les réponses relevant de la compétence des acteurs locaux n'était pas suffisamment lisible.

Au final, la mission a estimé nécessaire de prendre les mesures suivantes :

- adapter la formation civique ;
- mettre en œuvre une approche plus individualisée des besoins ;
- augmenter le niveau de la formation linguistique ;
- renforcer le suivi des personnes les plus fragiles ;
- rénover les outils d'intégration professionnelle.

Ces recommandations ont concouru à l'établissement des grands axes de la rénovation de la politique d'accueil et d'accompagnement des étrangers primo-arrivants, dans le cadre du projet de loi relatif au droit des étrangers.

### **5.1.1.2. Les Programmes régionaux d'intégration des populations immigrées (PRIPI)**

Une nouvelle génération de PRIPI a été relancée en 2009 pour la période 2010-2013, dont le pilotage a été majoritairement confié par les préfets de région aux Directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS). Une évaluation des PRIPI a été décidée en 2013 dans le cadre de l'évaluation globale de la politique d'intégration.

Les objectifs assignés à cette évaluation ont été 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.

Sept régions ont fait l'objet d'une évaluation sur pièce et sur place : Ile-de-France, Provence-Alpes-Côte-D'azur, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon, Centre, Lorraine et Franche-Comté. Les autres régions ont été interrogées par questionnaire.

Les conclusions de cette évaluation ont été remises en janvier 2014. Le constat quant à l'apport des PRIPI vis-à-vis de la mise en

œuvre territoriale de la politique d'accueil et d'intégration, a été en demi-teinte. En effet, l'évaluation a montré que si la phase d'élaboration des PRIPI a permis de donner une nouvelle impulsion à la politique territoriale d'intégration des personnes immigrées, il a été plus difficile pour les services déconcentrés chargés du pilotage des PRIPI (en grande majorité les DRJSCS) de mobiliser dans la durée les autres services de l'État (ARS, DIRECCTE...) et les collectivités territoriales, sur cette thématique.

A l'issue de ce diagnostic, plusieurs recommandations ont ainsi été faites concernant :

- *la clarification des objectifs et des notions qui sous-tendent la politique d'intégration ;*
- *la meilleure identification du rôle et de l'apport des différents acteurs (préfectures, DRJSCS, collectivités territoriales, associations...);*
- *le renforcement des moyens en matière d'animation locale, de diagnostic, de suivi et d'évaluation.*

Ces recommandations serviront d'appui à la réflexion sur l'évolution du portage territorial de la politique d'accueil et d'accompagnement.

### **5.1.1.3. L'opération « Ouvrir l'École aux parents pour réussir l'intégration » (OEP)**

Le dispositif « Ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration » est copiloté par le ministère de l'Intérieur qui le finance et par le ministère de l'Éducation nationale. L'objectif de ce dispositif est de permettre aux parents d'élèves, immigrés ou étrangers de mieux maîtriser la langue française et de se familiariser avec l'institution scolaire pour mieux accompagner la scolarité de leurs enfants. Il repose sur le volontariat des parents. Des formations gratuites sont organisées au sein des écoles et des établissements scolaires.

Mis en œuvre à titre expérimental pour l'année scolaire 2008-2009 dans 12 départements de France, le dispositif s'est développé chaque année. Il a été implanté pour l'année scolaire 2012-2013 dans 70 départements et a ainsi permis d'accueillir plus de 7 000 parents (dont 89 % de femmes),

pour moitié originaires de Turquie, du Maroc et d'Algérie.

Il a été décidé en 2013 de procéder à l'évaluation de cette opération, cinq ans après son démarrage. Les conclusions de cette évaluation, remises en avril 2014, ont été globalement positives quant à l'impact de l'opération sur la progression linguistique des parents ainsi que sur l'amélioration des relations parents-enseignants et du climat dans les classes. Cependant, l'évaluation a également identifié les axes de progrès à mettre en œuvre concernant le pilotage de l'opération et notamment le renforcement de l'implication du niveau départemental, l'harmonisation du contenu pédagogique des formations et leur coordination avec les autres dispositifs linguistiques.

Ces recommandations seront prises en compte pour améliorer l'efficacité de ce dispositif qui sera recentré sur les besoins d'accompagnement du public primo-arrivant tout en recherchant une meilleure articulation avec les dispositifs de formation linguistique existants.

### **5.1.1.4. Les actions visant à la mobilisation des dispositifs de droit commun en faveur du public étranger**

Parallèlement aux dispositifs spécifiques évoqués *supra*, l'action de la DAAEN vise également à mobiliser au mieux les dispositifs de droit commun en faveur du public étranger souhaitant s'installer durablement en France. En 2013, les principaux leviers d'actions ont ainsi concerné les domaines de l'emploi, de la culture, de la parentalité et l'accompagnement des personnes âgées.

---

#### **L'accès à l'emploi :**

---

Il s'agit d'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.

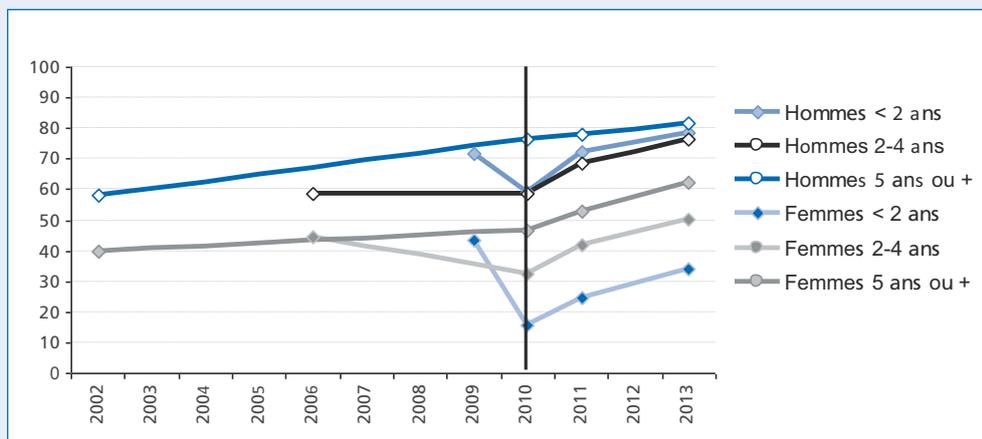
L'action de la DAAEN a visé à promouvoir toutes les possibilités facilitant la recherche d'emploi dès l'arrivée en France et la création d'activités par les personnes immigrées, tout en incitant les employeurs à s'ouvrir davantage à la diversité. Cette action a

## L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES NOUVEAUX MIGRANTS

Les analyses tirées de l'enquête ELIPA 2013 permettent de constater que le public des migrants familiaux se caractérise par une forte baisse de son taux d'emploi (rapport des personnes en emploi sur l'ensemble des nouveaux migrants, qui sont tous en âge de travailler). Cette baisse est encore plus marquée pour les femmes. Deux à trois ans après l'arrivée en France, le taux d'emploi des hommes se relève pratiquement au niveau d'avant migration et le taux observé après quatre à cinq ans est sensiblement plus élevé. La situation est moins favorable pour les femmes, en partie parce qu'elles arbitrent entre vie familiale et vie professionnelle, mais leur taux d'emploi fait plus que doubler entre l'année qui suit la signature du CAI (2009) et 2013.

Les migrants qui sont présents en France depuis trois ans environ lors de la signature du CAI (souvent des migrants humanitaires, mais aussi des personnes qui achèvent leurs études au pays d'origine et migrent ensuite) suivent des trajectoires similaires, mais moins heurtées. Ainsi, les taux d'emplois sont moins impactés par la migration, mais croissent presque aussi vite durant les premières années en France.

Pour les migrants présents en France depuis plus de cinq ans lors de la signature du CAI (migrants économiques, situations diverses), il convient de noter la croissance du taux d'emploi après signature, signe d'un impact positif sur l'intégration de l'obtention d'un titre de séjour au moins annuel.



Source : ELIPA, données de 2010, 2011 et 2013



### Note de lecture :

Pour les femmes présentes en France depuis trois ans environ, donc arrivées en 2006, signataires en 2009, le taux d'emploi avant migration était de 43 %. Il n'est plus que 32 % en 2010, juste après signature, il se relève à 42 % en 2011 et atteint 50 % en 2013.



Pour en savoir plus :

- Infos migrations 51, 72-73, études en ligne disponibles sur le site du ministère.

impliqué la signature d'accords tant avec d'autres partenaires institutionnels qu'avec des partenaires privés.

### Faciliter la recherche d'emploi :

Il s'agit de mieux orienter les demandeurs d'emploi signataires du CAI et de raccourcir leurs délais d'accès à l'emploi. Des accords de partenariat ont été conclus avec des branches professionnelles (transports, propriété, informatique, hôtellerie, intérim)

confrontées à des difficultés de recrutement ainsi qu'avec des réseaux économiques ou associatifs (Fondation agir contre l'exclusion, IMS entreprendre pour la Cité, AFJ, Mozaïk RH, CNIDFF), ou encore avec de grandes entreprises (Vinci, Manpower, Casino, Coca-Cola Entreprise). En parallèle, la mobilisation de Pôle emploi en faveur de ces publics est effective grâce à un accord cadre pluriannuel signé le 3 mars 2010 entre la DAAEN, la DGEFP, l'OFII et Pôle emploi.

**Encourager la création d'activités :**

La création d'entreprises par les étrangers originaires de pays extérieurs à l'Union Européenne montre leur dynamisme, puisqu'ils représentent chaque année 4 % (25 000) des créations d'entreprises en France, dont la moitié en tant qu'auto-entrepreneur. Le secteur de la construction est le plus concerné, représentant 31 % des créations par des étrangers et le commerce de détail, avec 20 %. 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 concevoir des outils et des méthodes pour sensibiliser et mobiliser plus efficacement les principaux réseaux d'appui et d'accompagnement à la création d'entreprise (association pour le droit à l'initiative économique, réseau des boutiques de gestion, réseau entreprendre...) 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'entreprise.

Fin 2013, une rencontre nationale a été organisée par la DAAEN et l'APCE, pour présenter les meilleures pratiques d'accompagnement des migrants à la création d'entreprise, à partir de plusieurs groupes de travail organisés en région.

**Mobiliser la branche de l'économie sociale :**

A 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 (DAAEN / USGERES et ACSé / USGERES) ont été signés sur les mêmes bases le 16 mars 2011, pour trois ans. L'USGERES a changé d'appellation en 2013, pour devenir l'UDES (Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire).

L'accord entre la DAAEN et l'UDES a permis notamment en 2013 :

- la négociation d'un accord national entre les partenaires sociaux de l'économie

sociale sur l'égalité et la prévention des discriminations ;

- la mise en place d'une action concertée de préparation au label diversité pour une dizaine de grands réseaux et structures de l'économie sociale adhérentes à l'UDES.

**Promouvoir la diversité dans les recrutements et les carrières :**

Les entreprises et les autres employeurs publics et privés ne reflètent qu'insuffisamment la composition de la population française (origine, âges, sexes, personnes handicapées...) dans leurs effectifs salariés et les discriminations à l'embauche et dans la carrière sont encore importantes. A ainsi été créé par décret interministériel du 17 décembre 2008 un label diversité, propriété de l'État. Ce label vise à promouvoir une gestion des ressources humaines garante de pratiques efficaces de promotion de la diversité. 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.

Fin décembre 2013, 408 labels ont été attribués à des entreprises privées et publiques (Veolia, Randstad, AREVA, AXA France, la Poste, groupe Vinci, BNP Paribas, PSA Peugeot Citroën, groupe Casino, GDF-Suez, L'Oréal, TF1, Général Electric, groupe MACIF, Radio-France, France Télévisions, La Française des Jeux...), ou à des organismes publics (Économie et Budget, ensemble des ministères sociaux, villes de Lyon et de Nantes), concernant près de 820 000 salariés, soit plus de 3 % de la population active française.

**La promotion de la culture et de la mémoire de l'immigration :**

Jusqu'en 2013-2014, la DAAEN a partagé la tutelle de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI) aux côtés des ministères chargés de la culture, de l'Éducation nationale et de la recherche. La mission de l'établissement 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<sup>e</sup> 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 ».

En 2013, grâce à une campagne de communication réussie, fondée sur un changement de logo et de dénomination (la Cité devenant Musée de l'histoire de l'immigration) la fréquentation de la Cité a augmenté de 30 %. L'ensemble du Palais, aquarium compris, a accueilli 304 577 visiteurs (hausse de 2 %). Les expositions temporaires « Vies d'exil. Des algériens en France pendant la guerre d'Algérie (1954-1962) », « Pour une vie meilleure » sur l'immigration portugaise et « Albums. Bande dessinée et immigration 1913-2013 » ont connu un vif succès.

La DAAEN a également financé quinze projets pour un montant de 335 000 € afin de soutenir des publications ainsi que des centres de ressources travaillant sur la culture et la mémoire de l'immigration.

---

#### **L'accompagnement des femmes et des familles 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...). En outre, certaines subissent des violences spécifiques liées à des traditions telles que les mutilations sexuelles ou les mariages forcés.

La DAAEN a ainsi soutenu en 2013, 20 projets en direction des femmes immigrées et 9 projets en direction des familles pour un montant total de 650 000 € afin de réaliser des actions:

- *d'accompagnement de familles nouvellement arrivées en France ;*
- *d'accompagnement de femmes victimes de violences ;*
- *de médiation école-parents ;*
- *de création et diffusion d'outils et formations et d'information à destination des professionnels.*

S'agissant plus particulièrement de la question des femmes immigrées, la DAAEN a organisé en 2013, en lien avec le Service du droit des femmes et de l'égalité, un groupe de travail, suivi d'un colloque, sur la

question de l'accès à l'emploi des femmes migrantes, qui a permis de mobiliser les acteurs économiques et de pointer les difficultés spécifiques rencontrées par ces femmes, mais aussi les facteurs de réussite.

La DAAEN a également contribué à la création d'un site internet dédié à la prévention des mutilations sexuelles féminines en partenariat de la Fédération nationale solidariétés, afin de développer une stratégie nationale de prévention sur cette question. A cet effet, des ressources documentaires importantes (bandes dessinées, films, guides, études,...) sont mis à la disposition des publics et des professionnels concernés.

---

#### **L'accompagnement des personnes immigrées âgées :**

---

Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, on dénombrait 350 000 personnes immigrées de plus de 65 ans et 58 000 de plus de 80 ans. Sur ces 350 000, environ 30 000 vivent depuis leur arrivée en France dans des foyers de travailleurs migrants ou des résidences sociales. La majorité des personnes âgées immigrées vit dans de l'habitat de droit commun, des logements sociaux mais aussi fréquemment dans des logements précaires (hôtels), voire indignes.

De nombreux rapports ont constaté les difficultés des personnes immigrées âgées à accéder à leurs droits sanitaires et sociaux: IGAS (2002), Haut Conseil à l'Intégration (2005), CNAV (2005). Sur la base de ces constats, la DAIC a réuni en 2011 et 2012 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. Ces travaux ont permis la réalisation d':

- *un rapprochement entre la CNAV et certaines structures gestionnaires de foyers de travailleurs migrants (ADOMA) ou associations de ce secteur (UNAFO) afin notamment de mieux informer les personnes âgées immigrées sur leur droits et la façon d'y accéder ;*
- *un colloque national concernant l'accompagnement des personnes âgées immigrées organisé à Paris en novembre 2012 qui a réuni près de 300 participants dont plus de la moitié de professionnels des collectivités territoriales.*

Ces travaux ont également permis de nourrir le rapport de la mission parlementaire créée en 2012 afin d'analyser la situation des personnes immigrées âgées en France. Les conclusions de cette mission ont été rendues en juillet 2013 dans un rapport intitulé « Une vieillesse digne pour les immigrés âgés : un défi à relever d'urgence ». Ce rapport a dans un premier temps, permis d'identifier les principales difficultés rencontrées par les personnes immigrées âgées, à savoir :

- *un recours insuffisant aux droits sociaux par méconnaissance de la langue et des procédures administratives ;*
- *un recours insuffisant aux soins malgré un état de santé prématurément dégradé, des retraites inférieures à la moyenne ;*
- *des situations de mal-logement voire de logement indigne et d'isolement social.*

A partir de ces constats, les recommandations de la mission parlementaire visent à :

- *améliorer l'articulation entre les politiques d'accueil et d'intégration de l'État et les compétences sociales des collectivités territoriales mais aussi les dispositifs portés par les organismes de protection sociale ;*
- *faciliter l'obtention de la nationalité aux personnes immigrées âgées ;*
- *améliorer les conditions de vie en FTM et le développement des résidences sociales ;*
- *faciliter l'accès aux droits sociaux ;*
- *faciliter les allers et retours entre la France et le pays d'origine « en écartant les soupçons de fraude » aux allocations sociales.*

Dans la perspective de ces constats et préconisations, la DAAEN a mobilisé au plan local, une dizaine d'agents de développement local pour l'intégration (ADLI) travaillant dans le champ de l'accompagnement des personnes immigrées âgées. Leur action a visé 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...).

En complément de ces dispositifs et dans l'attente d'éventuelles nouvelles orientations, le programme 104 a soutenu des actions relatives à l'accès au droit commun à travers l'ingénierie sociale, la formation des professionnels du social et du médico-social, l'appui aux têtes de réseau et aux centres de ressources. En 2013, 14 projets ont ainsi été financés pour un montant de 511 000 €.

#### **5.1.1.5. L'accompagnement du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants (FTM)**

Il existe 700 foyers de travailleurs migrants (FTM) et résidences sociales (RS) issues de leur transformation qui 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. Les principaux intervenants du secteur sont ADOMA qui représente 55 % du secteur, COALLIA et ADEF.

La commission interministérielle pour le logement des populations immigrées (CILPI) intervient dans le processus du plan de traitement des foyers de travailleurs migrants 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.

En ce qui concerne les financements apportés par l'État, le traitement des foyers de travailleurs migrants repose majoritairement sur les aides à la pierre financées par le ministère chargé du logement (a), 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 » (b).

#### **a) Les coûts du plan de traitement des FTM pour 2013.**

En 2013 la CILPI a examiné 21 dossiers de traitement et 5 dossiers de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) portant sur un diagnostic social et/ou l'accompagnement du relogement des résidents.

- sur les 21 dossiers de traitement, 16 dossiers ont obtenu un avis favorable et correspondent à la création de 15 nouvelles résidences sociales. Sur les 16 dossiers de traitement validés, 10 sont situés en Ile-de-France, 2 dossiers concernent la région PACA, 3 dossiers en Rhône-Alpes et 1 dans le Nord. Ces 16 dossiers représentent un coût total prévisionnel de 147,6 M€ soit un coût moyen par opération de 9,2 M€.
- 5 dossiers de MOUS ont reçu un avis favorable et représentent un coût total de 818 756 €. Trois dossiers ont été présentés par ADOMA, Coallia et ADEF.

#### b) Les subventions de la CILPI pour l'accompagnement du plan de traitement en 2013.

Pour faciliter la transformation des foyers en résidences sociales et favoriser l'accompagnement social dans les futures résidences sociales, la CILPI subventionne les gestionnaires. Trois types de subventions peuvent être octroyés :

- une subvention destinée à compenser les pertes d'exploitation induites par les travaux de démolition / reconstruction / réhabilitation ;
- une subvention « soutien aux gestionnaires » permettant de développer l'ingénierie sociale dans les foyers et les futures résidences sociales ainsi qu'une allocation transitoire de logement (ATL) permettant aux résidents de foyers où les conditions de logement sont hors normes (chambres à lits multiples par exemple) de bénéficier d'une réduction de leur redevance en fonction de leur niveau de revenus ;

- une subvention pour l'équipement en mobilier adapté destiné aux résidents âgés de plus de 60 ans d'une nationalité hors union européenne.

En 2013 le montant total de ces subventions s'élève à 10,7 M€. 14 porteurs en ont bénéficié. Les trois principaux gestionnaires et/ou propriétaires (ADOMA, COALLIA et ADEF) ont perçu 86 % des subventions et les 11 autres, 14 %.

En cumulé sur la période 1997 à 2013, le coût total des opérations s'élève à 1 640 Mds correspondant à 272 foyers traités et à la création de 327 résidences sociales.

### 5.1.2. Les grands axes de la réforme de la politique d'accueil et d'intégration

L'ensemble du processus d'évaluation et de réflexion évoqué *supra* a conduit le Gouvernement à recentrer les missions du ministère de l'Intérieur sur le parcours d'accueil et d'intégration des étrangers nouvellement arrivés, les autres publics et dimensions de la politique d'intégration étant confiées aux ministères compétents en la matière, sous l'égide d'une coordination interministérielle.

Le projet de loi relatif au droit des étrangers entend ainsi engager une rénovation de la politique d'accueil des étrangers primo-arrivants visant à mettre en œuvre un dispositif de prestations et de formations plus individualisé et répondant à une logique de parcours d'intégration, tout en renforçant le lien entre le nouveau contrat qui sera mis en œuvre et la procédure de délivrance des titres de séjour. Cette réforme repose :

- en amont de l'arrivée en France : sur une information sur la vie en France accessible dès le pays d'origine. Il s'agira de mettre à disposition les informations permettant de répondre aux principales interrogations que se posent les migrants en amont de leur migration pour leur permettre de mieux préparer leur installation en France ;
- en aval de l'arrivée en France : sur la conclusion d'un contrat personnalisé fixant le parcours d'accueil et d'intégration, comprenant :

#### Répartition des subventions par axe gestionnaires principaux

Axe 1 : Surcoût	5,30 M€
Axe 2 : Soutien aux gestionnaires	4,9 M€
- dont ATL	2,8 M€
Axe 3 : Mobilier	0,475 M€
<b>TOTAL</b>	<b>10,7 M€</b>

#### Répartition pour les 3 principaux acteurs

ADOMA	3,315 M€	31 %
COALLIA	3,580 M€	34 %
ADEF	2,271 M€	21 %
<b>TOTAL</b>	<b>9,168 M€</b>	<b>86 %</b>

### **FOCUS SUR LES OUTILS D'ÉVALUATION DE LA POLITIQUE D'ACCUEIL ET D'INTÉGRATION**

L'ensemble de ces évaluations sont à croiser avec des outils d'évaluation plus généralistes tels que :

- *l'Enquête Longitudinale sur l'Intégration des primo arrivants (ELIPA) qui 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 DSED en coordination avec la DAAEN, 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 publics, thématiques ou dispositifs 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. Les premiers résultats seront diffusés courant 2014. Cette enquête est cofinancée par les fonds européens de l'intégration et pour les réfugiés (FEI et FER) ;*
- *le 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 ;*
- *l'Atlas national des populations immigrées, réalisé également par le DSED en collaboration avec l'INSEE et en partenariat avec la DAAEN, 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 ;*
- *les travaux du Département des Études, des Statistiques et de la Documentation de la DGEF. Les publications en 2013 ont notamment porté sur : les qualifications (diplômes) des immigrés, la nature des emplois occupés des immigrés, la conjoncture 2011 de l'activité, l'emploi et le chômage des immigrés et étrangers, l'insertion professionnelle des femmes migrantes, l'impact des cours de français donnés dans le cadre du CAI (2009), les principales évolutions des nouveaux migrants familiaux entre 2006 et 2009 ... ;*
- *les travaux de l'INSEE, de l'INED et de l'ONZUS : en octobre 2012, l'INSEE et le Département des Études, des Statistiques et de la Documentation de la DGEF ont publié conjointement 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 ;*
- *les indicateurs européens d'intégration élaborés sous l'égide de la Commission européenne afin de doter les États membres 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 ;*
- *les travaux de la division des migrations internationales de l'OCDE qui a notamment publié, en 2012, l'ouvrage « 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.*

- une formation linguistique (lorsque le besoin en sera établi) pour permettre aux primo-arrivants de s'intégrer plus rapidement dans la société française en atteignant un niveau suffisant de connaissance du français. Il s'agira d'élever le niveau de connaissance du français actuellement requis, tout en veillant à la meilleure coordination de l'offre territoriale existante de façon à faciliter le parcours de formation linguistique des migrants ;

- des formations aux valeurs de la République ainsi qu'au fonctionnement de la société française : l'objectif est de rénover la formation aux valeurs républicaines et aux droits et devoirs liés à la vie en France en recherchant des modalités pédagogiques qui rendent ces formations plus proches des véritables besoins des migrants. Une dimension complémentaire d'information sur le fonctionnement du marché du travail et l'accès des femmes et des hommes à l'emploi sera recherchée ;

- une orientation vers les services publics de proximité: chaque primo-arrivant bénéficiera d'un entretien individualisé donc l'objectif sera d'établir un diagnostic précis de sa situation familiale et socio-professionnelle afin de définir l'orientation la plus adaptée vers les services publics de proximité. Il s'agit de permettre aux primo-arrivants d'acquérir dès leur arrivée en France, l'autonomie qui leur permettra de s'intégrer le plus rapidement possible au sein de la société française. Il conviendra ainsi de faciliter les parcours de ces nouveaux usagers des services publics par :

→ une meilleure lisibilité de l'offre territoriale : ateliers sociolinguistiques, services sociaux et de santé, établissements scolaires et activités périscolaires, formations professionnelles et dispositifs d'accès à l'emploi...;

→ une meilleure identification des besoins du public primo-arrivants, sur la base notamment des données recueillies par les directions territoriales de l'OFII, les administrations, les collectivités territoriales et les associations qui connaissent ce public ;

→ des réponses de proximité qui tiennent compte de l'offre existante,

des besoins recensés et de la nécessité de créer les articulations nécessaires pour fluidifier le parcours du public primo-arrivant.

Ce nouveau dispositif se caractérisera également par l'instauration d'un lien plus affirmé entre le parcours d'accueil et la délivrance des titres de séjour, en :

- liant la délivrance de la carte de séjour pluriannuelle à une exigence d'assiduité et de sérieux aux formations prescrites par l'État ainsi qu'au non rejet des valeurs de la République ;
- liant la délivrance de la carte de résident à une condition d'atteinte d'un niveau qui ne devra pas être inférieur à celui défini par décret en conseil d'État.

### 5.1.3. L'impact sur les modalités de gouvernance et l'évolution des ressources

#### 5.1.3.1. Les nouvelles modalités de gouvernance

##### 5.1.3.1.1. La création de la Direction de l'accueil, de l'accompagnement des étrangers et de la nationalité (DAAEN)

Eu égard au recentrage du ministère de l'intérieur sur le parcours d'accueil et d'accompagnement des étrangers primo-arrivants, l'administration centrale en charge de cette mission a été amenée à évoluer.

Dans ce cadre, le décret n° 2013-728 du 12 août 2013 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur et du ministère des outre-mer a précisé les missions de la nouvelle Direction de l'accueil, de l'accompagnement des étrangers et de la citoyenneté (DAAEN) qui succède à la Direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté (DAIC).

##### 5.1.3.1.2. L'élaboration du contrat d'objectifs et de performance de l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII)

L'OFII, opérateur de l'État pour la mise en œuvre de la première phase d'accueil des étrangers primo-arrivants, voit ses missions impactées par la rénovation du dispositif

d'accueil s'agissant notamment de la mise en œuvre des nouvelles prestations de la politique d'accueil.

Il s'agira d'une part, de participer, en lien avec la DAAEN, à la réflexion et la mise en œuvre du nouveau dispositif d'accueil et d'autre part, d'adapter en conséquence son organisation interne. Si, lors de l'élaboration courant 2013, du contrat d'objectifs et de performance 2014-2016 l'ensemble des conséquences pratiques de la rénovation du dispositif d'accueil n'ont pas pu être abordées, la question de l'articulation des relations entre l'OFII et sa tutelle a fait l'objet d'une attention particulière. Il est ainsi stipulé que :

- *l'OFII sera associée aux réflexions pilotées par son autorité de tutelle, en amont sur les politiques à conduire ;*
- *une étude d'impact des décisions envisagées sera réalisée de façon systématique ;*
- *une validation sera requise de la tutelle pour les décisions d'ordre stratégique ou politique prises par l'OFII.*

#### **5.1.3.1.3. L'articulation entre la direction et les partenaires de la politique de l'accueil (ministères, secteur économique et associatif)**

La nouvelle politique d'accueil et d'intégration des étrangers primo-arrivants se fonde d'une part sur une rénovation du premier dispositif d'accueil mis en place par l'OFII par le biais de son réseau de directions territoriales, et d'autre part sur une meilleure orientation des personnes primo-arrivantes vers l'offre de droit commun. Dans cette perspective, la DAAEN entend mobiliser les partenaires institutionnels et privés concernés par la politique d'accueil et d'accompagnement des primo-arrivants afin de rechercher les meilleures articulations possibles entre le dispositif d'accueil mis en œuvre par le ministère de l'Intérieur et l'offre de droit commun organisée sous l'égide d'autres ministères ainsi que des collectivités territoriales.

### **5.1.3.2. L'articulation entre les crédits du programme 104 et les crédits européens**

#### **5.1.3.2.1. L'évolution des crédits du programme 104**

Le montant du programme 104 « Intégration et accès à la nationalité » de la mission « Immigration, asile et intégration » est de 60 472 148 € pour 2013 (valeur exprimée sur la base de l'exécution en crédits de paiement) qui correspond à une baisse de 15 % par rapport à l'année 2012 (66 950 230 €). 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 étrangères qui s'établissent durablement en France. La mise en place de cette action est confiée à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) chargé du premier accueil. Le programme 104 y concourt par le versement d'une subvention pour charge de service public qui complète les dépenses consacrées par l'établissement à cette politique. L'OFII 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.

Le montant de cette action pour l'année 2013 est de 7 775 071 €, contre 10 400 000 € en 2012.

---

#### **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. Cette action a visé également à modifier les représentations sur l'immigration, les immigrés et à valoriser leur apport à la société française, en s'appuyant sur la « Cité natio-

nale de l'histoire de l'immigration » devenue « Musée de l'histoire de l'immigration » en 2013. Le programme accompagne aussi le plan de traitement des foyers de travailleurs migrants par des mesures de soutien aux gestionnaires et aux occupants.

Le montant total de l'action 12 est de 35 062 284 € en 2013, pour 38 810 040 € en 2012.

---

### **Action 13 : 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.

Le montant de cette action est de 1 899 431 € en 2013. Il était de 1 712 926 € en 2012.

---

### **Action 14 : action d'intégration des réfugiés**

---

Cette action est décrite dans le chapitre sur l'asile. Elle concerne les Centres provisoires d'hébergement et l'aide et secours réfugiés.

Elle est de 15 735 362 € en 2013 et représentait 16 027 264 € en 2012.

#### **5.1.3.2.2. L'impact des 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. En 2013, le montant du FEI s'est élevé à 15 250 900 €.

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. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, un nouveau fonds « asile, migration et intégration » (FAMI) regroupe désormais le fonds « retour » (FR), le fonds européen d'intégration (FEI) et le fonds européen pour les « réfugiés » (FER).

#### **5.1.4. La coopération européenne et internationale**

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, donné les moyens pour s'engager sur un certain nombre de grands principes. Ils 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'évaluer sur la connaissance réciproque des pratiques et sur la mesure de l'impact des politiques dans chaque pays de l'UE. Dans cette perspective, la France a organisé en avril 2013 un séminaire européen sur les différents dispositifs d'accueil des primo-arrivants mis en place par les États membres. Afin d'étayer ces premiers échanges, la France a lancé une étude sur les dispositifs d'accueil des primo-arrivants mis en œuvre au sein de l'Union européenne (disponible fin 2014). Il s'agit de mettre à disposition de l'ensemble des États membres, un inventaire des principales mesures d'accueil développées par les États membres s'agissant notamment de l'intégration linguistique et professionnelle des migrants.

Cette étude devrait s'inscrire dans le cadre des réflexions menées par la Commission

européenne sur le Post-Stockholm, en permettant d'identifier les principaux points de convergence et de divergence des politiques d'accueil et d'intégration mises en place par les États membres.

## » 5.2. L'ACQUISITION DE LA NATIONALITÉ FRANÇAISE

La naturalisation occupe une place stratégique dans le modèle français d'intégration en permettant à des personnes étrangères de conclure leur parcours d'assimilation réussi par une intégration dans notre communauté. C'est pourquoi, il est essentiel de garantir à ces personnes un traitement équitable de leur demande dans un cadre juridique dont les principes sont déterminés par le Code civil.

Les orientations mises en œuvre ces derniers mois ont permis de restaurer le sens de l'accès à la nationalité française et d'engager une réflexion sur la modernisation de l'architecture et des procédures du domaine de la naturalisation.

### **5.2.1. Le redressement du nombre de naturalisations après deux années consécutives de baisse**

#### **5.2.1.1 Le rétablissement du nombre de naturalisations par décret, indicateur clef du secteur**

Après deux années de baisse massive, il convient de souligner le net redressement du nombre de personnes naturalisées selon la procédure du décret qui constitue le véritable baromètre de la politique gouvernementale (les acquisitions par déclaration après mariage étant beaucoup plus dépendantes des dépôts de déclarations). La progression atteint 15,8 % par rapport à 2012, elle est directement le fruit des nouvelles orientations gouvernementales mises en œuvre à partir du mois de mai 2012 qui sont rappelées dans le point 5.2.2 ci-après.

#### **5.2.1.2. La demande et le taux de proposition favorable : une évolution positive**

Il faut noter l'importance de la hausse des demandes déposées par les candidats à la naturalisation qui progresse de 33 %. Ce chiffre marque le rétablissement de la confiance en la politique de naturalisation de notre pays. 67 633 demandes de naturalisation ont été déposées en 2013 contre 50 705 au titre de l'année 2012.

Le taux de proposition préfectoral favorable s'est lui aussi redressé et s'est même inversé avec 62 % en moyenne depuis plusieurs mois. Il n'était que de 40 % au début de l'année 2012. Ce constat montre que les services du ministère ont intégré les nouvelles orientations de la politique de naturalisation souhaitées par le Gouvernement.

#### **5.2.1.3. Les difficultés du secteur des acquisitions par mariage**

Dans cet ensemble positif, le nombre de naturalisation par mariage est le seul indicateur à connaître une évolution défavorable avec une baisse de 22 % (près de 18 000 enregistrements en 2013 contre 23 600 en 2012), pour des raisons qui relèvent à la fois de la démographie (diminution tendancielle de la population concernée) et de l'administration (réduction des effectifs de la sous-direction de l'accès à la nationalité française et donc de la capacité d'instruction des dossiers, difficultés techniques liées à l'informatisation de la procédure). Des mesures ont été prises pour remédier à ces dernières difficultés.

Au total, le cumul du nombre de personnes naturalisées en 2013 dans le cadre des deux procédures relevant du ministre de l'Intérieur

(acquisitions par décret et par déclaration à raison du mariage) fait apparaître une hausse des acquisitions limitée à 2 %. Près de 70 000 personnes (69 720 contre 68 385 en 2012) ont acquis la nationalité par cette voie.

L'annexe 1 ci-jointe rappelle et détaille les principaux éléments statistiques de l'activité de la sous-direction de l'accès à la nationalité française (SDANF) en 2013.

## 5.2.2. Le renforcement de la transparence

### 5.2.2.1. L'adaptation des critères pris en compte dans l'instruction des dossiers

Il est apparu urgent dans le courant de l'année 2012, d'explicitier la doctrine administrative dans différents domaines clefs d'appréciation des demandes de naturalisation (insertion professionnelle des postulants, comportement au regard de la loi, séjour irrégulier).

Deux circulaires d'octobre 2012 et de juin 2013 à l'attention des Préfets ont permis de donner de nouvelles orientations aux services et de les amener à mieux prendre en compte certaines évolutions telles que notamment la dégradation du marché de l'emploi. Ainsi, dans ce domaine, l'appréciation du parcours professionnel d'un postulant doit prendre en compte sa globalité et ne plus reposer sur des critères trop restrictifs tels que la possession à la date d'examen de la demande d'un emploi à durée indéterminée ou un niveau de revenu équivalent au SMIC.

### 5.2.2.2. Les nouvelles modalités du contrôle de l'assimilation

Les modalités de contrôle de l'assimilation linguistique, dans tous les modes d'acquisition de la nationalité française et les conditions d'évaluation de la connaissance de l'histoire, de la culture et de la société françaises par les seuls postulants à la naturalisation ont été fixées ou, pour certaines, adaptées par un décret n° 2013-794 du 30 août 2013.

Le contrôle de la langue : de nouveaux cas de dérogation à l'obligation de subir un

test ont été définis pour tenir compte de la situation particulière de certaines personnes en difficultés (personnes souffrant d'un handicap, d'un état de santé déficient chronique ou âgées d'au moins soixante ans) ou pouvant bénéficier d'une présomption favorable (titulaires d'un diplôme délivré dans un pays francophone à l'issue d'études suivies en français).

Sans remise en cause du niveau minimal de français requis (niveau B1 oral du Cadre européen commun de référence pour les langues du Conseil de l'Europe) le degré d'assimilation linguistique de ces personnes ainsi que de celles disposant d'une attestation justifiant d'un niveau linguistique inférieur à celui requis mais se situant potentiellement à un niveau proche est désormais apprécié lors de l'entretien en préfecture.

Le contrôle de la connaissance de l'histoire, la culture et la société françaises : les modalités d'évaluation de ces connaissances ont été adaptées aux capacités de personnes adultes, dont certaines n'ont jamais été scolarisées, et pour lesquelles on ne saurait appliquer les mêmes références que celles appliquées aux élèves dans le cadre du système scolaire :

- *suppression du QCM et de la référence au niveau de fin d'études primaires ;*
- *évaluation des connaissances dans le cours de la conversation lors de l'entretien d'assimilation.*

Pour accompagner les services des préfectures, plusieurs outils pédagogiques ont été mis au point :

- *un guide de l'entretien d'assimilation intégrant un outil d'évaluation du niveau linguistique a été diffusé aux agents des préfectures et des consulats à la suite de la publication du décret;*
- *un livret du citoyen illustrant le niveau et le domaine des connaissances attendues du postulant en matière d'histoire, de culture et de la société françaises est prêt à faire l'objet d'une approbation par arrêté ministériel ; il devra ensuite être mis en ligne à destination des postulants;*
- *une formation à la conduite d'entretien d'assimilation à l'attention des agents de préfecture a été mise en place pour leur*

*permettre d'adapter leur pratique professionnelle aux nouvelles orientations.*

### **5.2.3. L'adaptation des services.**

#### **5.2.3.1. L'expérimentation de plates-formes régionales destinées à renforcer l'homogénéité du traitement des demandes**

La déconcentration en 2010 des décisions de rejet et d'ajournement des demandes de naturalisation en 2010 ne s'est pas accompagnée d'une rationalisation des services préfectoraux en pôles de compétence. Or, il est impossible, dans un domaine aussi complexe, de piloter efficacement un réseau constitué de près de deux-cents sites locaux.

Le rapport de l'IGA d'octobre 2012 a proposé de remédier à cette situation en envisageant le regroupement de ces services au sein de plates-formes interdépartementales.

L'expérimentation de ce nouveau modèle est en cours dans trois régions (Lorraine, Franche-Comté et Picardie). Elle fait l'objet d'un pilotage et d'un suivi attentifs par les services d'administration centrale concernés (cf. encadré ci-dessous).

Sur chacun de ces sites, l'expérimentation vise, sur la base d'une grille d'indicateurs, à atteindre trois objectifs essentiels : harmoniser le traitement des demandes, renforcer la capacité quantitative et qualitative de traitement des dossiers et favoriser un meilleur accompagnement du réseau.

Une commission citoyenne d'assimilation est également testée sur la région Lorraine pour adjoindre aux agents des préfectures le regard de la société civile sur le niveau d'assimilation et d'adhésion citoyenne des postulants.

Cette expérimentation donnera lieu, conformément aux dispositions du décret du 30 août 2013, à un rapport au Premier ministre à la fin de l'année 2014. L'IGA est également chargée de son évaluation et de faire des préconisations en vue d'une éventuelle généralisation.

#### **5.2.3.2. Le recentrage de la sous-direction de l'accès à la nationalité française sur ses missions de pilotage et de contrôle**

Le pilotage des services locaux de naturalisation est assuré par la SDANF, service d'administration centrale délocalisé en 1987 à Rezé (44).

Les missions de ce service ont sensiblement évolué dans le cadre de la revue générale des politiques publiques (RGPP). La décision de déconcentration des décisions défavorables en matière de naturalisation par décret, devenue effective au 1<sup>er</sup> janvier 2010, a induit un recentrage de son organisation sur des missions de pilotage et de contrôle. Cette évolution était indispensable suite à la réduction d'un quart des effectifs (-40 ETPT sur 156 entre 2008 et 2013) de la sous-direction.

Ce recentrage est en cours, il suppose un dialogue et une transparence interne renforcés avec les personnels.

***Premiers éléments de bilan de l'expérimentation des trois plates-formes de Nancy, Besançon (lancement au 1<sup>er</sup> septembre 2013) et Beauvais (lancement au 1<sup>er</sup> janvier 2014)***

Il est difficile seulement après quelques mois d'activité des plates-formes de tirer un véritable bilan de l'expérimentation en cours mais certaines lignes de force se dégagent de l'activité de ces nouveaux services.

S'agissant de l'utilisateur, il apparaît que la réforme expérimentée dans les trois régions n'a pas eu d'effet défavorable sur le nombre de dossiers de demandes de naturalisation, au contraire. Les chiffres constatés, notamment en région Lorraine traduisent une augmentation de la demande d'étrangers souhaitant acquérir la nationalité française.

Par ailleurs, les outils d'information sur la procédure et les modalités de constitution du dossier de demande vers l'utilisateur ont été améliorés et diversifiés (permanence téléphonique, application d'aide à la constitution du dossier accessible sur internet, mobilisation de réseaux associatifs d'aide aux personnes les plus en difficultés,...). Ce point constitue un enjeu fort pour atteindre l'objectif d'un seul déplacement de l'utilisateur sur le site de la plate-forme.

En termes d'organisation et d'amélioration du processus, la qualité de l'instruction des dossiers par les plates-formes peut être considérée comme satisfaisante au vu du suivi mis en place par l'administration centrale, tant pour la procédure d'acquisition par décret que par mariage. La meilleure coordination et le suivi interservices renforcé mis en place ont d'ores et déjà permis d'améliorer le processus sur des points essentiels tels que l'appréciation de la complétude des dossiers et les modalités de l'entretien d'assimilation.

L'expérimentation permet également de souligner un certain nombre de points de vigilance (recherche et aménagement des locaux, gestion des ressources humaines notamment) dont la prise en compte, avec un temps d'anticipation, sera nécessaire en cas de généralisation.



# LES ÉLÉMENTS CHIFFRÉS 2013

## 1. L'ACTIVITÉ DE LA SOUS-DIRECTION DE L'ACCÈS À LA NATIONALITÉ FRANÇAISE (SDANF)

La SDANF est le point de convergence des dossiers de naturalisation au titre des deux procédures d'acquisition par décret et à raison du mariage. Elle reçoit les dossiers déposés par les postulants et les déclarants auprès des préfectures ou des consulats. Depuis 2010, elle est également chargée de l'instruction des recours administratifs préalables obligatoires (RAPO) à tout recours contentieux qui représentent environ 10 000 procédures annuelles.

Si les procédures d'acquisition de la nationalité française relèvent au premier chef du ministre chargé des naturalisations (administration centrale, préfectures et certaines sous-préfectures), 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 nés à l'étranger ;
- le ministère de la Justice, qui gère une partie des déclarations acquiescives de la nationalité (notamment celles des mineurs).

Ces trois ministères disposent depuis plusieurs années d'une application informatique de gestion partagée, intitulée PRENAT.

## 2. 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 2013, 52 207 personnes ont été naturalisées par 50 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 déclaration à raison du mariage en application de l'article 21-2 ;
- par déclaration au titre de l'article 21-11 alinéa 2 du Code civil ;
- 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 2013.

**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 la décision : naturalisation ou réintégration ;*
- *l'identité francisée.*

11 décrets rectificatifs ont été publiés en 2013 (même nombre que les autres décrets de francisation et modificatifs).

**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.*

11 décrets modificatifs ont été publiés en 2013.

### **Le 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 deux 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 les deux ans suivant la publication du décret de 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 deux 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 (de vingt à trente 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 et 23 en 2013.

### 3. ACQUISITION PAR DÉCLARATION AU TITRE DU MARIAGE AVEC UN FRANÇAIS

17 513 personnes, y compris les effets collectifs, ont acquis la nationalité française à raison du mariage avec un Français. Près de 94 % des déclarations acquisitives par mariage ont fait l'objet d'un enregistrement par la SDANF. Le défaut de communauté de vie et le défaut d'assimilation linguistique restent les motifs prépondérants des refus.

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 souscription 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 et 57 en 2013.

## 4. LE TRAITEMENT DU CONTENTIEUX ET DES CONSULTATIONS DE NATIONALITÉ

### 4.1. Le contentieux devant les juridictions administratives

Pour l'année 2013, le nombre des nouvelles affaires contentieuses reçues a diminué de moitié (2 258 requêtes reçues contre 4 585 en 2012).

La structure du contentieux apparaît stable entre les différentes juridictions (Tribunal administratif : 81 %, Cour administrative d'appel : 15 %, Conseil d'État : 4 %).

En 2013, le Tribunal Administratif de Nantes a rendu 167 jugements (5 % de l'ensemble des jugements rendus en matière de naturalisation), d'annulations de décisions ministérielles de rejet ou d'ajournement de demandes de naturalisation.

### 4.2. Le contentieux devant les juridictions judiciaires

Sur le fondement de l'article 26-4 du Code civil, dans le délai de deux ans suivant la date à laquelle il a été effectué, l'enregistrement d'une déclaration peut être contesté par le ministère public s'il apparaît que les conditions légales ne sont pas satisfaites. Il peut encore être contesté par le ministère public en cas de mensonge ou de fraude dans le délai de deux ans à compter de leur découverte. La cessation de la communauté de vie entre les époux dans les douze mois suivant l'enregistrement de la déclaration constitue une présomption de fraude.

Toutefois, le Conseil constitutionnel saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité sur la conformité des articles 21-2 et 26-4 du Code civil aux droits et libertés garantis par la Constitution a rendu une décision le 30 mars 2012 dans laquelle il considère que cette

présomption de fraude ne saurait s'appliquer que dans les instances engagées dans les deux années de la date de l'enregistrement de la déclaration. Dans les instances engagées postérieurement, il appartient au ministère public de rapporter la preuve de la fraude ou du mensonge.

En 2013, la SDANF a, sur cette base, obtenu l'annulation de 100 enregistrements.

Les déclarants dont la déclaration a fait l'objet d'une décision de refus peuvent également former un recours contentieux devant le TGI de leur lieu de résidence. Ce sont ainsi 64 décisions de refus d'enregistrement qui ont été annulées.

## 5. LES CONSULTATIONS DE NATIONALITÉ

La sous-direction de l'accès à la nationalité française conserve les archives en matière d'acquisition et de perte de la nationalité française depuis la fin du 19<sup>e</sup> 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 14 509 consultations en 2013.

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 2013, les travaux de numérisation de différents fichiers très anciens relatifs à la preuve de la nationalité française se sont poursuivis. A terme, ce sont ainsi les données relatives à 1 750 000 noms supplémentaires qui devraient être mises à disposition en ligne.

A noter que ces opérations poursuivent un double objectif. Outre un meilleur service rendu aux administrations et aux usagers, la numérisation des anciens fichiers constitue en effet un véritable enjeu de conservation de la mémoire.

## TABLEAUX RÉCAPITULATIFS

### Données concernant les naturalisations

<i>Nombre total de personnes ayant acquis la nationalité française (avec effets collectifs) depuis 2006 au titre de la naturalisation par décret ou par mariage</i>			
Année	Décrets	Déclarations	TOTAL
2006	87 878	29 276	117 154
2007	69 831	30 989	100 820
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
2013	52 207	17 513	69 720

Source : DGEF - SDANF

**Acquisitions pour les 15 premières nationalités en 2013 (non compris les enfants mineurs ayant acquis la nationalité française par effet collectif)**

Nationalité	Acquisition par décret		Acquisitions par déclaration à raison du mariage	TOTAL	%
	Naturalisation	Réintégration			
Maroc	6 860	16	3 263	10 139	18,5 %
Algérie	4 982	1 614	3 126	9 722	17,7 %
Tunisie	2 304	8	1 116	3 428	6,2 %
Russie	1 338	0	603	1 941	3,5 %
Cameroun	1 311	0	500	1 811	3,3 %
Sénégal	1 094	82	483	1 659	3 %
Portugal	1 145	0	405	1 550	2,8 %
Côte d'Ivoire	1 071	55	411	1 537	2,8 %
Turquie	1 066	0	266	1 332	2,4 %
Liban	826	1	242	1 069	1,9 %
Roumanie	858	0	196	1 054	1,9 %
Madagascar	489	52	490	1 031	1,9 %
Congo	740	52	122	914	1,7 %
Haïti	651	0	89	740	1,3 %
Chine	563	0	159	722	1,3 %
Total pour les 15 premières nationalités	25 298	1 880	11 471	38 649	70,4 %
<b>TOTAL TOUTES NATIONALITÉS</b>	<b>35 994</b>	<b>2 099</b>	<b>16 786</b>	<b>54 879</b>	

Source : DGEF - SDANF

**Note de lecture :**

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.

**Répartition des acquisitions 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
2013	33 805	35 915	69 720

Source : DGEF - SDANF

<b>Répartition des acquisitions par âge (hors effets collectifs)</b>						
Tranche d'âge	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Mineurs	268	229	257	250	243	236
18-24 ans	8 379	8 778	9 488	4 588	2 170	4 277
25-29 ans	8 276	9 253	10 974	9 406	7 987	8 661
30-34 ans	12 620	13 693	16 834	14 704	12 834	12 495
35-39 ans	12 539	12 639	14 610	12 088	10 827	10 803
40-44 ans	10 409	10 102	10 763	8 397	6 922	6 695
45-49 ans	8 568	8 301	8 122	6 063	4 729	4 432
50-54 ans	6 372	5 966	5 679	4 033	3 264	2 812
55-59 ans	4 983	4 566	4 192	3 255	2 191	1 763
60-64 ans	3 147	2 811	2 737	2 189	1 576	1 194
65-69 ans	1 662	1 539	1 420	1 129	861	791
Plus de 70 ans	1 404	1 291	1 251	1 096	796	720
<b>TOTAL</b>	<b>78 627</b>	<b>79 168</b>	<b>86 327</b>	<b>67 198</b>	<b>54 400</b>	<b>54 879</b>

<b>Récapitulatif (total des naturalisations selon toutes procédures) (Ministère de l'Intérieur et Ministère de la justice)</b>						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Acquisitions enregistrées</b>	<b>135 117</b>	<b>133 489</b>	<b>140 806</b>	<b>112 447</b>	<b>93 823</b>	<b>95 196</b>
<b>Par décret</b>	<b>91 918</b>	<b>91 948</b>	<b>94 573</b>	<b>66 273</b>	<b>46 003</b>	<b>52 207</b>
-naturalisations	82 477	82 832	87 033	61 434	43 067	49 757
-réintégrations	9 441	9 116	7 540	4 839	2 936	2 450
<b>Par déclaration</b>	<b>43 199</b>	<b>41 541</b>	<b>46 233</b>	<b>46 174</b>	<b>47 820</b>	<b>42 989</b>
- par mariage (y compris effets collectifs)	16 213	16 355	21 923	21 664	22 382	17 513
- déclarations anticipées	25 639	23 779	23 068	23 322	24 014	24 099
- autres déclarations	1 347	1 407	1 242	1 188	1 424	1 377
<b>Acquisitions sans formalité</b>	<b>2 335</b>	<b>2 363</b>	<b>2 455</b>	<b>2 122</b>	<b>2 228</b>	<b>2 080</b>
<b>Ensemble des acquisitions</b>	<b>137 452</b>	<b>135 852</b>	<b>143 261</b>	<b>114 569</b>	<b>96 051</b>	<b>97 276</b>

<b>Répartition des acquisitions entre Communautaires UE et pays tiers (effets collectifs inclus)</b>							
Acquisitions de la nationalité française		2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Acquisitions enregistrées</b>	- Décret	5 910	5 483	5 189	4 836	4 399	4 805
	- Mariage	2 455	1 711	1 952	1 859	1 983	1 755
	- Total	<b>8 365</b>	<b>7 194</b>	<b>7 141</b>	<b>6 695</b>	<b>6 382</b>	<b>6 560</b>
<b>Ressortissants des pays tiers</b>	- Décret	86 008	86 465	89 384	61 437	41 604	47 402
	- Mariage	13 758	14 644	19 971	19 805	20 399	15 758
	- Total	<b>99 766</b>	<b>101 109</b>	<b>109 355</b>	<b>81 242</b>	<b>62 003</b>	<b>63 160</b>
<b>Ensemble des étrangers</b>	- Décret	91 918	91 948	64 573	66 273	46 003	52 207
	- Mariage	16 213	16 355	21 923	21 664	22 382	17 513
	- Total	<b>108 131</b>	<b>108 303</b>	<b>116 496</b>	<b>87 937</b>	<b>68 385</b>	<b>69 720</b>

**Comparaisons internationales**

Eurostat, l'office européen des statistiques, rassemble notamment les données d'accès à la nationalité. Elles intègrent l'ensemble des accès à la nationalité, et pour la France, celles des ministères de l'intérieur et de la justice.

Pays / année	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Belgique</b>	36 063	37 710	32 767	34 636	29 786	38 612
<b>Bulgarie</b>	5 966	7 140	965	889	612	1 750
<b>République tchèque</b>	2 371	1 204	1 149	1 085	1 638	1 753
<b>Danemark</b>	3 648	6 022	6 852	4 027	4 246	3 598
<b>Allemagne</b>	113 030	84 170	96 122	104 600	109 594	114 637
<b>Estonie</b>	4 242	2 124	1 670	1 184	1 518	1 339
<b>Irlande</b>	4 649	3 245	4 533	6 387	10 749	25 039
<b>Grèce</b>	3 921	16 922	17 019	9 387	17 533	16 219
<b>Espagne</b>	71 936	84 170	79 590	123 721	114 599	94 142
<b>France</b>	132 002	137 452	135 842	143 275	114 584	96 088
<b>Italie</b>	45 485	53 696	59 369	65 938	56 153	65 383
<b>Chypre</b>	2 780	3 463	4 073	1 937	2 184	2 314
<b>Lettonie</b>	8 322	4 230	3 235	3 660	2 467	3 784
<b>Lituanie</b>	371	310	203	181	254	202
<b>Luxembourg</b>	1 236	1 215	4 022	4 311	3 405	4 680
<b>Hongrie</b>	8 442	8 104	5 802	6 086	20 554	18 379
<b>Malte</b>	553	644	817	943	1 080	1 138
<b>Pays-Bas</b>	30 653	28 229	29 754	26 275	28 598	30 955
<b>Autriche</b>	14 010	10 268	7 975	6 135	6 690	7 043
<b>Pologne</b>	1 542	1 802	2 503	2 926	3 445	3 792
<b>Portugal</b>		22 408	24 182	21 750	23 238	21 819
<b>Roumanie</b>	31	5 585	9 399			
<b>Slovénie</b>	1 551	1 691	1 792	1 840	1 775	1 490
<b>Slovaquie</b>	1 478	478	262	239	272	255
<b>Finlande</b>	4 824	6 682	3 413	4 334	4 558	9 087
<b>Suède</b>	33 629	30 461	29 525	32 457	36 634	50 179
<b>Royaume-Uni</b>	164 541	129 257	203 628	194 842	177 565	193 884
<b>Total Union européenne (27 pays)</b>	<b>697 276</b>	<b>698 982</b>	<b>766 466</b>	<b>803 045</b>	<b>773 728</b>	<b>807 561</b>

Source : Eurostat



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. L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)

6.4. La France dans les enceintes internationales

## 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 irrégulière, le lien entre migration et développement 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.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, le ministère des affaires étrangères est chargé du volet développement de la politique que mène la France dans ce cadre, le ministère de l’Intérieur demeurant compétent pour les aspects migration et mobilité. Cette répartition des rôles entre deux ministères spécialisés vise à valoriser 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, tandis que l’action de la France en matière de coopération internationale est renforcée par 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).

Les ministres de l’Intérieur et des Affaires étrangères ont cependant estimé nécessaire de procéder à une évaluation de ces dispositifs bilatéraux, en particulier des accords de gestion concertée, et missionné à cet effet en octobre 2013 une équipe de hauts fonctionnaires chargée de rendre en mars 2014 des conclusions devant servir de base à des réflexions sur leur évolution possible.

## » 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 qui constituent ses quatre priorités :

- *migration légale et mobilité ;*
- *lutte contre l'immigration irrégulière et traite des êtres humains ;*
- *lien entre migration et développement ;*
- *protection internationale et asile ;*

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 opérationnelle 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, de transit et de destination en favorisant les synergies entre les migrations et le développement. Il affirme également que l'approche globale est une approche très pertinente à l'est de

l'Europe comme au sud de la Méditerranée 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.

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 jusqu'à présent 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.

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.

### 6.1.2. 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 Développement (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.

Dans la continuité de la Conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement qui s'est tenue à Dakar le 23 novembre 2011, un projet de soutien pour appuyer la troisième phase du Processus (2013-2015) a été adopté lors de la réunion des hauts fonctionnaires (SOM) le 6 juin 2012 à Madrid. Il fait l'objet d'un financement sur fonds européens.

Un séminaire sur la collecte des données et les profils migratoires intitulé « Renforcer la prise de décisions politiques sur la base de données migratoires probantes » s'est tenu à Dakar les 11-12 septembre 2013 et les autorités espagnoles ont accueilli la première réunion thématique sur la gestion des frontières à Madrid, les 5-6 novembre 2013.

#### **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<sup>e</sup> sommet Afrique-UE, qui s'est tenu en décembre 2007 à Lisbonne. Ce partenariat MME vise à apporter des réponses globales aux questions migratoires dans l'intérêt des deux partenaires avec, pour objectifs spécifiques, la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité en Afrique ainsi qu'une meilleure gestion des flux migratoires. Il est accompagné de douze initiatives concrètes qui se déclinent à l'échelle nationale et régionale. Ces initiatives participent à la mise en œuvre du programme à travers deux plans d'action pour 2008-2010 et pour 2011-2013.

Ce second plan d'action, 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, n'a effectivement débuté qu'en 2012 en raison des événements en Libye qui assurent la coprésidence du partenariat pour la partie africaine.

De plus, plusieurs réunions ont été organisées sur des thématiques spécifiques telles que les droits des migrants (Nairobi, mai 2012), les migrations et la mobilité au sein des communautés économiques régionales (Addis-Abeba, juillet 2012), l'accès à la protection internationale (Barcelone, octobre 2012) et l'amélioration de la gestion des frontières pour faciliter la mobilité (Cotonou, juillet 2013).

#### **6.1.2.3. Euromed Migration III**

Le projet Euromed Migration III est une initiative de l'Union européenne qui s'inscrit dans le cadre du processus de Barcelone initié en 1995. Cette plate-forme d'échanges réunit 27 États membres et 9 pays concernés par l'Instrument européen de voisinage (IEVP) à savoir l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, le Maroc, la Syrie, la Tunisie et l'Autorité palestinienne. Cette plate-forme d'échanges vise à promouvoir la coopération et les synergies entre les partenaires pour prévenir la migration irrégulière, renforcer la gestion des frontières, améliorer les conditions d'accueil des personnes vulnérables et des mineurs non accompagnés. Les questions relatives à la migration et au développement y sont également abordées.

L'année 2013 a été ponctuée par plusieurs réunions notamment à Paris sur la migration légale, à Budapest sur la migration irrégulière et à Portoroz (Slovénie) sur la migration et le développement.

#### **6.1.2.4. Dialogue sur la migration de transit en Méditerranée (MTM)**

Créé en 2002, le dialogue MTM est une plate-forme consultative réunissant des fonctionnaires et des experts de la migration de pays d'origine, de transit et de destination que sont les 27 États membres de l'Union européenne, les trois pays du Maghreb, ainsi que l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, la Libye, le Liban, le Mali, le Niger et le Nigéria, le Sénégal, la Syrie et la Turquie. Cette plate-forme d'échanges traite de différents aspects de la migration tels que la migration irrégulière et mixte et la migration et le développement. Une réunion d'experts s'est tenue à Istanbul les 28 et 29 novembre 2013 sur les réponses internationales apportées par les États et les organisations internationales aux migrations engendrées par les conflits.

---

#### **En direction de l'est de l'Europe**

---

#### **6.1.2.5. 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 irrégulière, 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 irrégulière, la réadmission et la protection internationale.

En 2012 et 2013, ont été organisés un grand nombre de rencontres entre hauts fonctionnaires et des ateliers d'experts notamment sur les thématiques de l'immigration légale (à Budapest en septembre 2012 et à Prague en février 2013), la protection internationale (à Stockholm en octobre 2012 et à Varsovie en janvier 2013), la réadmission et le retour (à Varsovie en mars 2013), la migration circulaire (à Tbilissi en octobre 2013), le trafic de migrants et la traite des êtres humains (à Bratislava en septembre 2013)

#### **6.1.2.6. Le partenariat oriental**

Initié à Prague en 2009 sous l'égide de la Pologne et de la Suède, comme pendant oriental à l'Union pour la Méditerranée, le « Partenariat Oriental » (PO) regroupe les dirigeants des vingt-sept États membres de l'Union européenne, ceux de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, du Bélarus, de la Géorgie, de la Moldavie et de l'Ukraine.

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 plate-formes thématiques : démocratie, bonne gouvernance et stabilité, sécurité énergétique, économie et échanges interpersonnels. 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 menés 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.

Le sommet de Vilnius des 28 et 29 novembre 2013 a été l'occasion pour les participants de dresser un état des lieux des progrès enregistrés par le Partenariat depuis le sommet de Varsovie en septembre 2011. La déclaration politique à laquelle sont parvenus les chefs d'État et de Gouvernement fait état des avancées rencontrées dans le domaine de la facilitation des visas et la réadmission avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus et la Moldavie.

#### **6.1.2.7. Le processus de Budapest**

Lancé à l'origine par l'Allemagne en 1991, après la chute du mur de Berlin, 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) et en 2010 vers les pays des Routes de la Soie avec l'Afghanistan, le Bangladesh, l'Irak, le Pakistan et la Syrie.

En parallèle, le Processus de Budapest s'est ouvert à de nouvelles problématiques telles que les Droits de l'Homme, la traite des migrants, les visas et les accords de réadmission. Dès lors, c'est vers une approche intégrée et valorisant la dimension humaine que s'est orienté le Processus en incluant les pays d'origine, de transit et de destination<sup>7</sup>.

### **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 pro-

7- La cinquième conférence ministérielle du Processus de Budapest qui s'est tenue à Istanbul sous présidence turque les 18 et 19 avril 2014, a consacré l'intégration des pays des Routes de la Soie au Processus.

blématiques migratoires (migration légale, lutte contre l'immigration irrégulière, migration et développement, protection internationale 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, cofinancé par la Commission et les États membres volontaires. Le « projet ciblé » est piloté par un État membre chef de file d'un consortium d'États membres et d'opérateurs nationaux (OFII français, GIZ allemand, etc.).

La France participe aux six PPM conclus par l'Union européenne à la fin 2013, avec le Cap-Vert, la Moldavie, la Géorgie, l'Arménie, le Maroc et l'Azerbaïdjan.

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. C'est dans ce contexte qu'a été établi le partenariat pour la mobilité avec le Maroc en juin 2013 et que le dialogue politique lancé avec la Tunisie a également débouché sur un PPM, signé le 3 mars 2014<sup>8</sup> par dix États membres, dont la France.

### **6.1.3.2. Les six PPM en vigueur au 31 décembre 2013 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 capverdienne est plus importante que la population de l'archipel et concerne 25 000 personnes en France.

L'offre française, qui comportait trois engagements relatifs à l'ouverture d'un certain nombre de métiers aux migrants capverdiens, une coopération bilatérale dans la lutte contre l'immigration clandestine et la formation au contrôle documentaire ainsi que le développement d'un programme de codéveloppement, a été déclinée par un accord bilatéral franco-capverdien relatif à la gestion concertée des flux migratoires et

au développement solidaire, signé le 23 novembre 2008. Cet accord, au champ plus large, 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. Les engagements ont donc été tenus et se poursuivent, au moins pour les deux premiers.

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 en avril 2013 à la signature de deux accords. Celui concernant la réadmission des personnes en séjour irrégulier 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. Ils n'étaient, fin 2013, pas encore ratifiés par le Cap-Vert.

L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) est responsable de la première composante du projet ciblé, dont l'objectif est d'aider à la réinsertion économique des capverdiens de retour et de renforcer les capacités des autorités capverdiennes et de la société civile à mieux accompagner le retour des Capverdiens. Officiellement en place depuis l'été 2011, le projet, conduit par le Portugal, a réellement démarré de manière opérationnelle à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012. Il est doté d'un budget de 2 M€ réparti sur trois ans, dont 945 000 € pour la 1<sup>ère</sup> composante. 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. La mise en place des conditions de démarrage de cette 1<sup>ère</sup> composante au long de l'année 2012 a permis l'engagement effectif de projets de création d'entreprises

8- Bien que le présent rapport porte sur les activités entreprises au cours de la seule année 2013, il a paru important de dépasser ce cadre chronologique pour mentionner, quand c'était le cas, les résultats concrets sur lesquels elles avaient débouché.

### 6.1.3.2.2. *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 visant à contribuer à lutter contre le trafic des êtres humains a été intégrée dans l'exercice franco-allemand d'une coopération migratoire tripartite avec la Moldavie s'inscrivant dans le cadre de l'approche globale. Sur demande de Berlin, les trois pays sont convenus d'appuyer cette coopération non plus sur un accord en bonne et due forme mais sur une déclaration d'intention tripartite accompagnée d'une première annexe de projets. Le projet de déclaration mis au point entre la France et l'Allemagne est prêt depuis octobre 2013 ; le projet d'annexe restait à préparer fin 2013, de façon à pouvoir soumettre les deux documents à la Moldavie courant 2014.

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'action a été présenté aux autorités moldaves en janvier 2011 : la première phase s'est achevée fin 2012, laissant place à la deuxième, au terme de laquelle la Moldavie espérait obtenir la suppression de l'obligation de visas pour entrer dans l'espace Schengen, la déclaration conjointe du sommet du Partenariat oriental tenu à Vilnius les 28-29 novembre 2013 laissant entendre pareille suppression<sup>9</sup>. 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 relatif au séjour et à la migration circulaire de professionnels a été signé le 12 novembre 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'action 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 visa.

Le projet ciblé pour ce PPM de 3M € 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.

### 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

9- Effectivement intervenue le 28 avril 2014.

communauté qui s'accroît et compte aujourd'hui plus 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 des étudiants et des jeunes professionnels, la mobilisation de la diaspora et l'aide à la réinsertion. Certains de ces engagements sont déjà mis en œuvre, mais celui relatif à la migration circulaire requiert un accord bilatéral dont l'Arménie est demandeur.

La facilitation des visas et la réadmission : les négociations menées en 2012 ont débouché sur un accord de facilitation de visa (décembre 2012), 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. Les deux accords sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Le projet ciblé associé au PPM, dont le pilotage a été confié à l'OFII, a démarré effectivement en décembre 2012, mais a été officiellement lancé le 22 mars 2013 à Erevan. Doté d'une enveloppe de 3 M€ sur trois ans. 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 ainsi qu'à renforcer le lien entre migration et développement par une meilleure mobilisation des compétences de la diaspora. 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 sept partenaires européens, dont l'Allemagne, qui pilote, via la « Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit » (GIZ), l'agence allemande de coopération internationale, la composante migration et développement. Le chef de projet s'est employé à favoriser une mise en œuvre rapide des diverses composantes par une évaluation active des besoins des autorités arméniennes, permettant notamment la signature d'un arrangement administratif avec le « State Migration Service » pour la

création d'un centre de réintégration des Arméniens de retour, guichet unique d'accueil, d'information et d'orientation<sup>10</sup>, ou encore la sélection de l'opérateur pour aider à la création de micro-entreprises.

#### **6.1.3.2.5. Maroc**

Le 7 juin 2013, l'Union européenne, l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suède ont signé un Partenariat pour la mobilité (PPM) avec le Royaume du Maroc.

La France a été retenue par la Commission européenne pour être chef de file du projet ciblé « Soutenir le Partenariat pour la Mobilité UE-Maroc ». Programmé sur une durée de 3 ans à compter de 2014, ce projet est financé à hauteur de 5 millions d'euros par la Commission européenne avec une participation financière annoncée de la France et des Pays-Bas respectivement de 146.000 euros et de 125.000 euros.

Ce projet ciblé vise à la capitalisation des actions déjà conduites dans le domaine de la migration et du développement et au financement de quatre actions visant à l'élaboration d'une cartographie de la diaspora marocaine dans l'Union européenne, au renforcement des capacités des institutions marocaines dans le domaine de la migration légale, au renforcement des capacités de la société civile et des institutions marocaines s'agissant des migrations de retour.

Des projets en matière de coopération policière, en attente d'une décision de cofinancement sur les fonds européens, sont également prévus pour assurer le renforcement des capacités des autorités marocaines dans la détection et le démantèlement des réseaux de trafiquants de migrants et la sécurisation des documents de voyage avec la création d'un bureau de fraude documentaire et l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains.

#### **6.1.3.2.6. Azerbaïdjan**

La signature du PPM par les autorités azéries, la Commission européenne et huit États membres dont la France le 5 décembre

10- Ouvert depuis le 14 janvier 2014.

2013 conclut un cycle de négociations initiées en juin 2012.

Ce PPM fixe des engagements communs en matière de gestion migratoire, de droit d'asile, de lutte contre l'immigration irrégulière et de lutte contre la traite des êtres humains, et comprend la finalisation d'un accord de réadmission UE-Azerbaïdjan.

## » 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 <sup>11</sup>

#### 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.

Ces accords de partenariat s'articulent autour de trois axes : l'organisation de la migration légale, la lutte contre l'immigration irrégulière et la mise en place d'actions de développement solidaire et de co-développement au profit des régions pauvres sources de migrations. Ils intègrent tout ou partie seulement de ces éléments :

- le volet portant sur la migration légale, 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 temporaires pouvant aller jusqu'à 18 mois voire 24 mois ;
- le volet consacré à la lutte contre l'immigration clandestine 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

11- Dans le présent rapport, seul est traité le volet « gestion concertée des flux migratoires », le volet « développement solidaire », quand il y en a un, étant désormais de la compétence du ministère des Affaires étrangères.

*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 ;*

- *le volet consacré au développement solidaire 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.*

### 6.2.1.2. Panorama des accords

#### 6.2.1.2.1. Les accords conclus

Au 31 décembre 2013, la France avait signé 15 accords de gestion concertée des flux migratoires et de développement solidaire ou assimilés avec :

- *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<sup>er</sup> décembre 2009 ;*
- *le Monténégro, le 1<sup>er</sup> 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) n'ont pas été ratifiés par le Parlement, le premier du fait des changements d'orientation politique intervenus en France en 2012, tandis que le second a été refusé 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<sup>er</sup> 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 ainsi que des discussions limitées à certains aspects de la migration (circulation ou mobilité professionnelle, réadmission, coopération dans la lutte contre les migrations illégales, etc.), 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. Il a été signé le 12 novembre 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'était pas encore intervenue au 31 décembre 2013<sup>12</sup> ;
- la négociation d'un accord de partenariat migratoire est en cours avec l'Inde ;
- des discussions sont en cours avec l'Arménie et la Moldavie, parallèlement aux engagements pris 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 neuf 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) ;
- Hong Kong (6 mai 2013) ;
- Brésil (12 décembre 2013).

### 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.

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

Des négociations sont en cours avec le Chili et Israël. Une déclaration conjointe est également en cours de discussion avec Taiwan.

12- Ils ont été signés le 3 juillet 2014.

## » 6.3. L'OFFICE FRANÇAIS DE L'IMMIGRATION ET DE L'INTEGRATION (OFII)

L'OFII, opérateur du ministère de l'Intérieur, est acteur de la coopération internationale dans un double cadre, bilatéral et européen.

### 6.3.1. Son action dans le cadre bilatéral

#### 6.3.1.1. Mission de gestion des procédures de l'immigration professionnelle

Au titre de sa mission de gestion des procédures de l'immigration professionnelle, l'OFII est guichet unique pour les bénéficiaires des dispositifs où la situation de l'emploi n'est pas opposable, notamment le dispositif des jeunes professionnels. L'OFII contribue, à ce titre, à la mise en œuvre des programmes d'échange de jeunes professionnels qu'ils soient objet d'accord bilatéraux sui generis (14 accords conclus respectivement avec l'Argentine, le Bénin, la Bulgarie, le Canada, le Congo, les États-Unis, le Gabon, Maurice, la Nouvelle-Zélande, la Roumanie, le Sénégal et la Tunisie), ou qu'ils s'inscrivent dans les accords de gestion concertée des flux migratoires et accords assimilés signés depuis 2006 :

- *en promouvant le dispositif qui permet à des jeunes de 18 à 35 ans (40 ans pour le Bénin) de compléter leur expérience professionnelle par un emploi salarié dans une entreprise française pour une durée maximale de 18 mois (campagnes d'information par les représentations de l'OFII à l'étranger, recherche par ces dernières de partenariat entre entreprises du pays partenaire et entreprises françaises, comme au Sénégal...),*
- *et en facilitant les démarches administratives et juridiques d'embauche des bénéficiaires des programmes.*

#### 6.3.1.1 Programmes de l'OFII

L'OFII mène dans 28 pays des programmes d'aide à la réinsertion économique des migrants de retour dans leur pays d'origine,

la mise en œuvre des aides étant gérée directement par l'Office ou par ses délégués conventionnés. Le régime des aides à la réinsertion est fixé par le nouveau dispositif d'aide au retour et à la réinsertion prévu par arrêté du 16 janvier 2013 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2013.

Ces aides bénéficient autant à des ressortissants en situation irrégulière ayant reçu une aide au retour volontaire qu'à des ressortissants en situation régulière désireux de revenir dans leur pays porteurs d'un projet économique.

Elles 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.

Le nombre de projets validés s'élève à 451 en 2013 (421 en 2012, 376 en 2011 après un pic de 1383 projets validés en 2010 lié aux actions de réinstallation en faveur des irakiens et afghans). Le plafond d'aide par projet pour l'OFII est de 7 000 €. L'aide englobe l'accompagnement (étude de faisabilité, formation, le cas échéant, en rapport avec le projet 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 451 projets retenus en 2013 se répartissent comme suit : 108 projets pour la Moldavie, 73 pour la Tunisie, 50 pour le Mali, 54 pour le Sénégal, 32 pour l'Arménie, 27 pour la Géorgie, 25 pour le Cameroun, 10 pour l'Ukraine, 19 pour la Côte d'Ivoire, 16 pour le Burkina Faso, 12 pour le Maroc, 10 pour la Guinée Conakry, 6 pour le Congo RDC, 4 pour le Bénin, 3 pour le Gabon, 2 pour le Togo.

Il est à noter que ces programmes d'aide à la réinsertion gérés par l'OFII s'inscrivent tout autant dans les accords bilatéraux relatifs à la gestion concertée des flux migratoires et au développement solidaire que dans des conventions directement signées avec des partenaires institutionnels ou privés avec une extension progressive de la couverture géographique des aides à la création d'entreprises dans des pays connaissant des flux migratoires significatifs vers la France.

### 6.3.2 Son action dans le cadre européen

Grâce notamment à son savoir-faire reconnu dans la mise en œuvre des programmes d'aide à la réinsertion économique des migrants de retour dans leur pays, l'OFII a été choisi par la Commission européenne pour être acteur de la mise en œuvre de projets ciblés dans le cadre des PPM, soit comme responsable d'une des composantes du projet (cas du PPM avec le Cap-Vert), soit directement comme chef du projet, responsable donc de l'ensemble des composantes du projet ciblé (cas des PPM avec l'Arménie et le Maroc) (cf *supra* 6.1.3.1).

L'OFII a participé également à la mise en œuvre de divers projets européens dans le domaine de l'immigration professionnelle financés sur le fonds asile et migration.

## »» 6.4. LA FRANCE DANS LES ENCEINTES INTERNATIONALES

La France participe pleinement à la définition de la politique "migration et développement" dans les instances internationales et européennes où elle promeut sa politique. Elle est également présente à de nombreux fora 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.

### 6.4.1. « Le Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement » (DHN)

Ce Dialogue de haut niveau des Nations Unies a tenu sa deuxième réunion les 3 et 4 octobre 2013 à New York dans le cadre de la 68<sup>e</sup> Assemblée générale des Nations Unies (la première réunion remontant à 2006). La délégation française, conduite par le ministre des Affaires étrangères, comportait un représentant de la direction générale des étrangers en France, la problé-

matique migration et développement étant par nature partagée.

S'inscrivant dans la perspective du prochain Agenda du développement post 2015, le DHN avait pour objectif de réaffirmer le rôle croissant des migrations internationales et des migrants dans le développement des pays d'origine, de transit et d'accueil des migrants et de mieux le prendre en compte dans les stratégies du développement et dans l'agenda post 2015 en particulier, dans un meilleur respect des droits des migrants.

De fait, la déclaration adoptée par le DHN après des négociations ardues retient un programme sur les migrations internationales qui fait une large place à la protection des droits des migrants et appelle à ce que « la mobilité humaine, facteur décisif du développement durable, soit dûment prise en considération dans l'agenda post 2015 sur le développement ».

La France a soutenu l'inclusion des migrations dans cet « agenda ». Elle a, par la

voie du ministère de l'Intérieur, fait valoir la nécessité d'une immigration régulière, notamment de travail, sûre et ordonnée, gérée en partenariat, bilatéraux ou régionaux, entre pays d'origine et d'accueil, position largement partagée par les États ayant demandé à s'exprimer au DHN.

### 6.4.2. Le Forum mondial migration et développement

Institué depuis 2006 suite à la première réunion du DHN, le Forum Mondial Migration et Développement (FMMD) constitue, au niveau multilatéral, la plate-forme la plus large d'échange et de dialogue sur les questions de migration et de développement que favorise sa nature à la fois intergouvernementale et informelle.

Il n'y pas eu de réunion du FMMD en 2013 en raison de la tenue du deuxième Dialogue de Haut Niveau, qui a appelé le FMMD à poursuivre et renforcer ses discussions sur la problématique migration/développement. La 7<sup>e</sup> réunion du FMMD se tiendra à Stockholm du 14 au 16 mai 2014 sous présidence suédoise, qui passera le relais à la Turquie aussitôt après. Cette réunion s'inscrira directement dans la perspective de la préparation de l'agenda du développement post 2015.

On rappellera que la 6<sup>e</sup> édition du FMMD avait eu lieu à Port-Louis sous présidence mauricienne du 1<sup>er</sup> au 2 décembre 2012 avec comme thème central l'approche globale des migrations. Elle avait été précédée de séminaires thématiques organisés par des États volontaires. Ce FMMD avait 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.

### 6.4.3. La coopération de la France avec l'OCDE dans le domaine des migrations

La France, en 2013, a participé aux travaux conduits par le groupe de travail de l'OCDE sur les migrations sous l'égide du comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE, et a présenté la candidature de sa représentante<sup>13</sup> au bureau de ce groupe de travail. Le groupe de travail annuel des 6-7 juin 2013 a entériné le principe d'une décision au sujet de cette candidature lors du groupe de travail de l'année suivante.

Les activités et publications de l'OCDE en 2013 ont porté notamment sur :

- *les politiques nationales d'intégration professionnelle des immigrés et de leurs enfants, objets depuis 2008 d'une dizaine de revues portant notamment sur la France (laquelle, suivie par huit autres pays membres, a proposé lors du groupe de travail des 6-7 juin 2013 d'éclairer l'accès à l'emploi des immigrés à l'aide des travaux sur l'intégration et notamment sur l'apprentissage de la langue) ;*
- *la valorisation des compétences des migrants, notamment en Europe et aux États-Unis ainsi qu'en Afrique du Nord et au Moyen Orient (conférence des 13-14 mai 2013 à Tunis avec le Fonds des Nations unies pour la Population sur la mobilisation des compétences des jeunes migrants pour le développement dans la région MENA) ;*
- *les politiques nationales de migrations de travail, étudiées depuis 2011 pour la Suède (première revue), l'Allemagne (revue publiée en février 2013), la Nouvelle-Zélande et la Norvège (revues en cours) ;*
- *l'avenir de la main-d'œuvre dans l'Union européenne, le reste de l'OCDE et plusieurs grandes économies émergentes ;*
- *le suivi des migrations internationales (publication en juin 2013 des Perspectives des migrations internationales et réunion les 27-29 novembre du groupe annuel d'experts correspondant) ;*

13- Mme Marie-Hélène Amiel, chef du département des statistiques, des études et de la documentation à la Direction générale des étrangers en France.

- *la seconde édition des Migrations internationales dans les Amériques (publiée en janvier 2013) ;*
- *l'impact budgétaire des migrations ;*
- *les migrations de travail en Asie (organisation les 23-25 janvier 2013 à Bangkok, pour la première fois dans un pays non membre de l'OCDE, de la troisième table ronde annuelle associant l'OCDE, l'Organisation internationale du travail et l'Institut de la Banque asiatique de développement) ;*
- *la gestion des migrations familiales (conférence du 18 novembre 2013 à Washington) ;*
- *les liens entre crise économique et migrations (troisième conférence annuelle du 6 décembre 2013 à l'OCDE avec notamment le Centre d'études prospectives et d'informations internationales).*

Les travaux de l'OCDE ont connu en 2013 une importante extension géographique, 37 pays participant aux Perspectives des migrations internationales et 25 pays au Système permanent d'observation des migrations internationales dans les Amériques. Une vingtaine de pays asiatiques ont participé à la troisième table ronde sur les migrations de travail en Asie. Grâce à sa troisième mise à jour quinquennale (2010-2011), la base de données DIOC relative aux immigrants dans les pays membres et non membres de l'OCDE couvre désormais, au-delà des 34 pays membres, 150 pays grâce à des coopérations avec de nombreuses institutions telles que la Banque mondiale, l'Institut national des migrations d'Oxford ou l'Agence française de Développement.

L'OCDE coopère avec l'Union européenne (la Commission européenne ayant un statut d'observateur au groupe de travail sur les migrations) et l'Organisation des Nations Unies (dans le cadre de dialogues de haut niveau ou sous forme de relations directes avec le département des affaires économiques et sociales, le Bureau international du travail, la Banque mondiale ou l'Organisation mondiale de la santé). La France a proposé lors du groupe de travail sur les migrations des 6-7 juin 2013 que les membres du groupe de travail participant également au Réseau européen des migrations contribuent à l'établissement de liens entre ces deux institutions.

#### **6.4.4. La France et les négociations sur la circulation internationale des personnes dans le cadre commercial.**

Situé à l'intersection des problématiques commerciale et migratoire, le mode 4 de l'Accord général sur le commerce des services désigne la circulation internationale de différentes catégories de travailleurs et de fournisseurs de services (parmi lesquels les salariés transférés au sein d'un groupe, les hommes d'affaires et les fournisseurs de services salariés et indépendants). Les négociations sur ce sujet relèvent dans l'Union européenne de la politique commerciale commune conduite par la Commission européenne en consultation avec les États membres de l'Union. La France a participé à la préparation de ce volet des négociations commerciales communautaires.

L'année 2013 a été marquée notamment par :

- *le lancement en juillet, en raison du blocage des négociations multilatérales du cycle de Doha, de la négociation d'un accord plurilatéral sur le commerce des services ;*
  - *la négociation d'un accord économique et commercial global avec le Canada, objet d'un accord politique le 18 octobre, et le lancement en juillet de la négociation d'un partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement avec les États-Unis ;*
  - *le lancement en mars de la négociation d'accords de libre-échange avec le Japon et la Thaïlande, et le paraphe le 20 septembre d'un accord de libre-échange avec Singapour ;*
  - *l'application provisoire des dispositions commerciales de l'accord entre l'Union européenne et la Communauté andine (Colombie, Pérou) et la négociation sur l'adhésion de l'Équateur à cet accord ;*
  - *la promesse de l'Union européenne et du Mercosur le 26 janvier, en marge du sommet de Santiago entre l'Union européenne et la Communauté des États d'Amérique latine et des Caraïbes, d'échanger des offres relatives au commerce des services ;*
- *le lancement en mars de la négociation*

*d'un accord de libre-échange complet et approfondi avec le Maroc en vue de l'intégration progressive de ce pays dans le marché unique européen ;*

- *la conclusion, en juin et juillet respectivement, de la négociation d'accords de libre-échange complets et approfondis avec la Moldavie et la Géorgie, et le paraphe, le 29 novembre, des accords d'association avec ces pays incluant les accords de libre-échange complets et approfondis ;*
- *le lancement, le 21 novembre au sommet de Pékin, de la négociation d'un accord sur l'investissement avec la Chine.*

Ces différentes négociations ont porté notamment sur les conditions d'admission des personnes en mode 4 (telles que les catégories de personnes admises, les secteurs d'activité ouverts en cas de limitations sectorielles, les durées de séjour autorisées ou les niveaux de qualification exigés). La Commission européenne a proposé en novembre 2013 aux États membres de l'Union européenne d'offrir des plafonds

numériques (nombres annuels de fournisseurs de services salariés et indépendants admis sans opposition de la situation de l'emploi, inspirés des quotas américains de visas pour les travailleurs étrangers) dans la négociation plurilatérale sur les services et la négociation avec le Mercosur. Le Canada pour sa part a obtenu un accès au marché du travail des conjoints des salariés transférés au sein d'un groupe, assorti d'une référence de l'accord à la nouvelle directive communautaire relative à ces salariés.

La Commission européenne a de plus lancé à partir de juillet 2013 une démarche offensive en mode 4 de l'AGCS. Elle a ainsi proposé en septembre 2013 de lier les négociations migratoires et commerciales par la négociation en parallèle d'accords migratoires et commerciaux ou par l'insertion de dispositions migratoires dans les accords commerciaux : la France a rejeté cette proposition, acceptant seulement l'établissement de points d'information pour une meilleure transparence des procédures relatives aux visas pour les fournisseurs de services.

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.

En effet, les spécificités géographiques de certains territoires comme Mayotte, la Guyane ou encore Saint-Martin, 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.

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 un tiers ;
- 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	Éloignements en 2013
<b>Guadeloupe</b>	1 023	514	546	651	529
<b>Martinique</b>	327	454	454	499	344
<b>Guyane</b>	9 066	9 458	9 410	9 757	6 824
<b>La Réunion</b>	73	67	74	70	74
<b>Mayotte</b>	16 725	20 429	16 374	13 001	11 861

Source : DCPAF

### Population totale, population étrangère en situation régulière au 31 décembre 2013 (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	18 858	dont étrangers en situation régulière	6 280	dont étrangers en situation régulière	38 911	dont étrangers en situation régulière	8 121	dont étrangers en situation régulière	21 741
<b>Haïti</b>	11 350	<b>Haïti</b>	2 455	<b>Haïti</b>	13 015	<b>Madagascar</b>	3 281	<b>Comores</b>	19 414
<b>Dominique</b>	2 952	<b>Sainte-Lucie</b>	2 018	<b>Brésil</b>	9 237	<b>Maurice</b>	1 922	<b>Madagascar</b>	1 688
<b>République dominicaine</b>	2 207	<b>République dominicaine</b>	313	<b>Surinam</b>	8 971	<b>Comores</b>	1 422	<b>Rép.dém. du Congo</b>	210
<b>Sainte-Lucie</b>	215	<b>Chine (Hong-Kong inclus)</b>	258	<b>Guyana</b>	2 504	<b>Chine (Hong-Kong inclus)</b>	357	<b>Rwanda</b>	157
<b>Jamaïque</b>	211	<b>Dominique</b>	203	<b>République dominicaine</b>	1 341	<b>Inde</b>	220	<b>Inde</b>	28
<b>États-Unis d'Amérique</b>	182	<b>Venezuela</b>	114	<b>Chine (Hong-Kong inclus)</b>	1 286	<b>Maroc</b>	110	<b>Burundi</b>	27
<b>Chine (Hong-Kong inclus)</b>	144	<b>Brésil</b>	110	<b>Fédération de Russie</b>	539	<b>Algérie</b>	86	<b>Rép.dém. de Tanzanie</b>	18
<b>Saint-Kits-et-Nevis</b>	134	<b>Cuba</b>	108	<b>Pérou</b>	512	<b>États-Unis d'Amérique</b>	52	<b>Cameroun</b>	16
<b>Guyana</b>	125	<b>République arabe syrienne</b>	60	<b>Sainte-Lucie</b>	220	<b>Thaïlande</b>	48	<b>Sénégal</b>	14
<b>Brésil</b>	117	<b>États-Unis d'Amérique</b>	44	<b>République démocratique populaire Lao</b>	176	<b>Brésil</b>	39	<b>Maurice</b>	14

Source : DGEF / DSED - INSEE

**Population étrangère en situation irrégulière (estimation) en 2012**

Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Mayotte
15 000	2 000	Entre 30 000 et 60 000	1 500	75 000

Source : MOM/DéGeOM

## » 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.

Depuis l'entrée en vigueur le 26 mai 2014 de l'ordonnance n° 2014-464 du 7 mai 2014 portant extension et adaptation à Mayotte du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, abrogeant l'ordonnance n° 2000-373 du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte, le CESEDA s'applique également avec certaines adaptations à Mayotte.

Par conséquent, seuls quatre territoires restent en dehors du champ d'application du CESEDA.

Dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, 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° 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 l'organisation particulière des collectivités ultramarines.

En revanche, la convention d'application de l'accord de Schengen signé 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.

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 procédure juridictionnelle d'urgence, possibilité d'immobilisation et de destruction des embarcations, véhicules terrestres et des aéronefs 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. Le Gouvernement étudie actuellement la possibilité d'étendre cette disposition en Martinique ;*
- *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 voyageur 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 du contentieux des obligations de quitter le territoire français (OQTF) en Guadeloupe, Guyane, Mayotte, Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

## » 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 (voir 7.2.1). Ainsi, si 19 632 éloignements ont été effectués en Outre-mer en 2013, 11 861 ont été réalisés depuis Mayotte, et 6 824 l'ont été depuis la Guyane.

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 (voir 7.2.2), d'autres sont moins concernés par l'immigration clandestine (voir 7.2.3).

### 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 2013, le nombre d'étrangers en situation régulière à Mayotte est de 21 741, dont plus de 19 000 Comoriens et plus de 1 600 Malgaches.

##### 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. Cette tendance à la baisse se confirme en 2013.

Les demandes d'asile à Mayotte

Mayotte	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Demandes (hors mineurs acc)</b>			202	128	241	979	556	844	1 191	651	622
- dont premières demandes			199	119	203	966	412	828	1 183	641	567
- réexamens			3	9	38	13	144	16	8	10	55
<b>Décisions Ofpra</b>	87	42	184	161	179	534	896	753	1 170	733	672
- dont accords	31	8	28	42	71	114	117	141	93	152	138
- rejets	56	34	156	119	108	420	779	612	1 077	581	534

Source : Ofpra



#### Note de lecture :

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 proportion de la demande provenant des ressortissants comoriens a diminué, mais reste importante (90 % en 2011, 80 % en 2012 et 72 % en 2013).

En 2013, 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. 552 entretiens ont ainsi eu lieu en cours d'année.

En 2013, le nombre de décisions prises par l'OFPRA a été supérieur à celui des demandes reçues permettant ainsi de réduire le nombre de dossiers en attente.

### ***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'État pour lutter contre l'immigration irrégulière, cette pression migratoire semble augmenter avec le développement de l'économie insulaire et le processus de départementalisation. 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.

En 2012, le nombre d'étrangers en situation irrégulière était 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 : 11 861 étrangers ont été éloignés en 2013. 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.

En effet, en 2013 la baisse du nombre des reconduites s'explique à la fois, en mer, par de très mauvaises conditions météorologiques entre mai et août et une forte indisponibilité de la flottille vieillissante d'intercepteurs, et, à terre, par la moindre mobilisation des effectifs de la DDSP et des gendarmes mobiles en raison d'autres priorités d'ordre public depuis mars 2013 ayant nécessité de redéployer les effectifs disponibles vers les missions de sécurisation publique.

Ainsi, les interceptions de kwassas kwassas (canots de pêche locaux) reflètent la pres-

sion migratoire qui continue à s'exercer sur ce territoire, et les moyens mis en œuvre pour lutter contre cette dernière : en 2013, 476 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 irrégulière.

Depuis 2010, la Cellule de Coordination des Interventions en Mer (CCIM) regroupant toutes les administrations actrices de la lutte contre l'immigration clandestine en mer se réunit mensuellement. Cette réunion présidée par l'un des représentants du Préfet comprend toutes les administrations concernées. Il s'agit de réunions opérationnelles où sont abordés tous thèmes utiles (bilan des interceptions, prévisions météorologiques, coordination des astreintes entre administrations, disponibilité des moyens...).

La surveillance de l'immigration clandestine par voie maritime est assurée par quatre radars fixes, exploités par des personnels de la Marine nationale, implantés au Nord, à l'Ouest, au Sud et à l'Est de l'île de Mayotte, assurant une couverture optimale du territoire. La mise en œuvre d'un 4<sup>e</sup> 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 %.

En 2013, la Brigade Mobile de Recherches de la DDPAF de Mayotte a connu une activité soutenue axée contre les formes d'aide à l'immigration clandestine sur le territoire de l'île, dont le travail illégal. Trois filières ont été démantelées, 239 trafiquants de migrants interpellés (dont 222 logeurs et 2 organisateurs) et 92 individus mis en cause pour emploi d'étrangers sans titre.

La capacité actuelle du centre de rétention administrative (CRA) de Mayotte est désormais limitée par arrêté préfectoral à 100 places, dans le but d'accueillir plus dignement les personnes retenues.

Afin d'y améliorer les conditions d'accueil, d'importants travaux de rénovation y sont engagés depuis 2009. Des travaux pour un

coût de 386 000€ ont de nouveau été programmés, permettant de créer un espace pour les familles, une cour de promenade ainsi que des sanitaires autonomes pour chaque pièce de vie (salle des hommes, salle des femmes et espace familles), de rénover le réseau d'assainissement, d'aménager un espace de détente extérieure, et de mettre aux normes la cuisine.

Parallèlement, le Préfet de Mayotte a signé, le 12 septembre 2013, le permis de construire du nouveau CRA, qui doit comporter 140 places. Les travaux ont commencé le 14 novembre 2013. Par ailleurs, au-delà de la construction du centre de rétention, existe une réflexion sur la création d'une deuxième zone d'attente pour permettre de procéder à la non-admission des étrangers interceptés en mer.

Ces nouveaux bâtiments occuperont une surface de 3 480 m<sup>2</sup> sur un terrain de 16 000 m<sup>2</sup>. En plus de répondre fonctionnellement aux exigences du contrôleur général des lieux de privation de liberté, ces locaux abriteront le siège de la police aux frontières et permettront la création d'une zone d'attente internationale.

La mise en service du nouveau CRA de Mayotte est prévue, sauf aléas, au premier semestre 2015.

---

### **La 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.

Le HCP, chargé de mettre en œuvre et de suivre les orientations définies dans la déclaration d'amitié, a tenu sa première réunion les 28 et 29 novembre 2013 à Paris. Il a permis la signature de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale et la mise en place de coopérations opérationnelles notamment en matière de sécurité en mer.

#### **Nombre d'éloignements réalisés à Mayotte**

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Évolution 2012-2013	Évolution 2005-2013
7 714	13 253	13 990	13 329	16 726	20 429	16 374	13 001	11 861	-8,77 %	+53,76 %

Source : MI/DCPAF

### **7.2.1.2. L'immigration en Guyane**

#### **Les étrangers en situation régulière**

Au 31 décembre 2013, le nombre d'étrangers en situation régulière est de plus de 38 000, dont plus de 13 000 Haïtiens, 9 000 Brésiliens, et près de 9 000 Surinamiens.

#### **Les demandes d'asile**

Après avoir augmenté de façon continue depuis 2008, le nombre de demandes d'asile connaît une baisse depuis 2012.

En 2013, la Guyane recueille 57 % des premières demandes d'asile déposées outre-mer.

De plus en plus de demandes sont traitées par visioconférences, 921 en 2013. Neuf missions d'instruction de l'antenne de l'OFPPA de la Guadeloupe ont été conduites sur place en 2013.

<b>Les demandes d'asile en Guyane</b>											
<b>Guyane</b>	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Demandes (hors mineurs acc)</b>			280	368	322	564	1 060	1 196	1 556	1 369	1 018
- dont premières demandes			280	368	322	382	898	1 130	1 427	1 236	922
(dont Haïtiens)			177	201	133	115	379	497	907	927	594
- réexamens			/	/	/	182	162	66	129	133	96
<b>Décisions Ofpra</b>	176	217	156	335	365	365	859	1 113	1 361	1 419	1 407
- dont accords	/	15	/	17	21	10	23	40	81	96	15
- rejets	176	202	156	318	344	355	836	1 073	1 280	1 323	1 392

Source : OFPRA

### **La lutte contre l'immigration clandestine**

En 2012, alors que la population officielle guyanaise est d'environ 230 000 personnes, on a évalué le nombre d'immigrés illégaux entre 30 000 à 60 000.

La Guyane est le seul territoire de l'Union européenne à avoir une frontière terrestre avec des pays d'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.

Cependant, en 2013, le nombre d'éloignement a diminué de 30 %. Ces éloignements

concernent à plus de 80 % les ressortissants brésiliens et surinamais.

Cette baisse sensible s'explique par une réorientation, décidée par le préfet en 2013 en accord avec la direction générale des étrangers en France, de l'action des services interpellateurs, la lutte contre les filières d'immigration irrégulière, la lutte contre la traite des êtres humains et la lutte contre l'emploi des étrangers sans titre ayant été élevés au rang de priorités absolues.

Il a ainsi été décidé d'une réorganisation des échanges entre les services interpellateurs et la préfecture afin que les mesures d'éloignement ne soient prises qu'après un examen particulier de la situation de chaque étranger. Ce travail préalable s'est traduit par une baisse des mesures prononcées et donc des éloignements bruts mais a eu un impact positif sur la qualité des procédures, notamment au regard du contentieux.

### **Nombre d'éloignements réalisés en Guyane**

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Évolution 2012-2013	Évolution 2005-2013
5 942	8 145	9 031	8 085	9 066	9 458	9 410	9 757	6 824	-30,06 %	+14,84 %

Source : MI/DCPAF

## **7.2.2. L'immigration dans les départements des Caraïbes**

### **7.2.2.1. L'immigration en Guadeloupe, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin**

#### **Les étrangers en situation régulière**

Au 31 décembre 2013, 18 858 étrangers résidaient régulièrement en Guadeloupe et sur les îles du Nord, dont plus de 11 000 Haïtiens.

#### **Les demandes d'asile**

En 2013, la demande d'asile, notamment les premières demandes, a fortement augmenté en Guadeloupe (+166 %). Elle continue à provenir principalement des ressortissants haïtiens (83 % 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 2013, son activité s'est accrue de 7 % par rapport à

2012. Une part de plus en plus importante de la demande est désormais traitée par le biais de visioconférences avec la Guyane (921), la Martinique (102) et Saint-Martin (16).

#### Les demandes d'asile en Guadeloupe

Guadeloupe	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Demandes (hors mineurs acc)</b>			3 667	674	425	534	431	300	236	227	477
- dont premières demandes			3 611	537	261	341	281	190	177	161	428
(dont Haïtiens)			3 491	537	237	326	256	179	154	138	354
- réexamens			56	137	164	193	150	110	59	66	49
<b>Décisions Ofpra</b>	32	1 297	2 354	2 200	393	456	466	268	224	247	304
- dont accords	1	11	51	132	28	23	7	11	21	18	15
- rejets	31	1 286	2 303	2 068	365	433	459	257	203	229	289

Source : OFPRA



#### Note de lecture :

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 2013, le nombre d'éloignements a diminué de 18,74 % par rapport à 2012.

Cette zone géographique avait été caractérisée par une forte hausse des éloignements de ressortissant haïtiens entrés sur le territoire suite au séisme de janvier 2010.

Le moratoire sur les mesures d'éloignement a été partiellement levé en juin 2011, pour les hommes célibataires sans enfants, et totalement levé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012.

#### Nombre d'éloignements réalisés en Guadeloupe et dans les îles du Nord

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Évolution 2012-2013	Évolution 2005-2013
1 253	1 964	1 826	1 682	1 023	514	546	651	529	-18,74 %	-57,78 %

Source : M/D/CPAF

#### 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 en 2012.

Il convient de noter que, parmi les 529 étrangers recensés comme ayant été éloignés de la Guadeloupe et des îles du Nord, 233 ont été éloignés de l'île de Saint-Martin. Pour cette île, le nombre d'éloignements a ainsi diminué d'un peu plus de 20 % par rapport à 2012.

La présence importante d'immigrés clandestins pose de sérieuses difficultés à la collectivité sur le plan 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-Marten 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 2013, 6 280 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

Les premières demandes d'asile sont également en augmentation en Martinique par rapport à 2012 (+26 %) même si elles restent numériquement moins importantes que dans le reste des Antilles françaises. Cette demande reste largement dominée par les Haïtiens (près de 90 % des demandes déposées en Martinique).

#### Les demandes d'asile à la Martinique

Martinique	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Demandes (hors mineurs acc)</b>			139	156	90	219	323	416	168	254	291
- dont premières demandes			131	137	42	210	313	385	101	207	266
(dont Haïtiens)			131	137	41	204	308	382	97	206	257
- réexamens			8	19	48	9	10	31	67	47	25
<b>Décisions Ofpra</b>		92	111	220	65	132	341	373	284	157	232
- dont accords		2	20	16	8	4	16	17	24	1	2
- rejets		90	91	204	57	128	325	356	260	156	230

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'im-

migration haïtienne empruntent le trajet aérien Haïti-Dominique via Saint-Domingue, puis tentent de rejoindre la Martinique par la voie maritime.

En 2013, le nombre d'éloignements diminue.

#### Nombre d'éloignements réalisés en Martinique

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Évolution 2012-2013	Évolution 2005-2013
603	432	390	404	327	454	454	499	344	-31,1 %	-43 %

Source : MI/DCPAF

### 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.

lière 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 2013, 8 121 étrangers majeurs résidaient régulièrement à La Réunion, pour une population de 821 136 habitants.

La demande d'asile demeure également très faible, comme l'indique le tableau ci-dessous.

## Les demandes d'asile à La Réunion

Réunion	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Demandes (hors mineurs acc)</b>			2	6	7	33	4	8	3	14	4
- dont premières demandes			2	6	7	30	4	8	3	12	4
- réexamens			/	/	/	3	/	/	/	2	/
<b>Décisions Ofpra</b>			2	5	5	29	4	7	6	9	6
- dont accords			1	2	/	4	/	/	/	2	1
- rejets			1	3	5	25	4	7	6	7	5

Source : OFPRA

**Note de lecture :**

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	2013	Évolution 2012-2013	Évolution 2005-2013
56	64	53	52	73	67	74	70	74	+5,71 %	+32,14 %

Source : MI/DCPAF

**7.2.3.2. L'immigration en Nouvelle-Calédonie**

L'immigration irrégulière n'est pas un enjeu pour la Nouvelle-Calédonie : en 2013, seules 2 personnes ont été reconduites à la frontière.

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, 4 demandes d'asiles ont été déposées dans cette collectivité en 2013.

**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 2013, 15 personnes ont été recon-

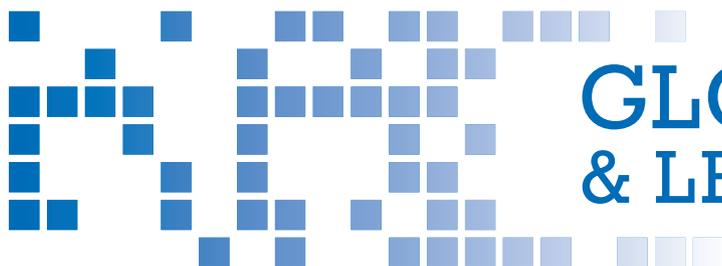
duites à la frontière ce qui représente une forte hausse.

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 2013.

**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 2013).



# GLOSSAIRE & LEXIQUE

## 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 de gestions de 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 bénéficiaire 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 parent 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<sup>er</sup> 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 juin 1946, auxquels se sont ajoutées les dispositions des lois et textes réglementaires adoptés par la suite.

### CILPI

Commission interministérielle pour le logement des personnes immigrées. Créée par un arrêté du 9 juin 1998, la CILPI, présidée par le représentant du Ministre chargé de l'intégration, pilote le plan de traitement des foyers de travailleurs migrants (PTFTM).

**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'État 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<sup>er</sup> 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 discontinue 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.

**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.

**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.

### 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.

### 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]).

### OFPPA

Office français de protection des réfugiés et apatrides. L'OFPPA 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.

### Réfugié

Personne qui s'est vu octroyer une protection par l'OFPPA 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 État 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 2014.

ISBN : 978-2-11-138565-8  
Conception et impression :  
Service de diffusion  
de la gendarmerie à Limoges  
SDG-15-34253-1 500