



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 4.5.2011
COM(2011) 248 final

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

Communication sur la migration

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|------|--|----|
| 1. | Introduction | 3 |
| 2. | Franchissement des frontières | 5 |
| 2.1. | Faire face à la crise: les mesures à court terme | 5 |
| 2.2. | Contrôles aux frontières extérieures..... | 7 |
| 2.3. | Gouvernance de Schengen | 9 |
| 2.4. | Prévenir l'immigration irrégulière | 9 |
| 3. | Se déplacer et vivre dans un espace dépourvu de frontières intérieures | 11 |
| 3.1. | Mobilité organisée..... | 11 |
| 3.2. | Une politique de mobilité cohérente à l'égard des ressortissants de pays tiers, notamment en matière de visas | 12 |
| 3.3. | Une bonne gestion de la migration légale | 13 |
| 3.4. | Construire une société solidaire y en intégrant les immigrants..... | 15 |
| 4. | Fourniture d'une protection internationale aux personnes qui en ont besoin | 15 |
| 5. | La migration dans le contexte des relations extérieures, au-delà de la crise..... | 17 |
| 5.1. | Une approche globale des migrations | 17 |
| 5.2. | Au-delà de la crise: un partenariat entre l'Union et le Sud de la Méditerranée..... | 18 |
| | ANNEXE 1 | 20 |
| | ANNEXE 2 | 23 |

1. INTRODUCTION

Les événements qui se sont déroulés dans les pays du Sud de la Méditerranée sont porteurs d'espoir d'une vie meilleure pour des millions de personnes vivant dans notre voisinage, et d'un plus grand respect des droits de l'homme, du pluralisme, de l'État de droit et de la justice sociale. Comme la plupart des soulèvements démocratiques, ils peuvent également engendrer, à court et moyen terme, des perturbations et une profonde incertitude. Les troubles politiques et les conflits armés ont causé des pertes en vies humaines et le déplacement de centaines de milliers de personnes, au départ non seulement des pays directement concernés par les changements, comme la Tunisie et la Libye, mais aussi d'autres pays.

Les événements récents, d'une portée historique, survenus dans les pays du Sud de la Méditerranée ont confirmé la nécessité pour l'Union européenne de se doter d'une politique commune énergique dans le domaine de la migration et de l'asile. Des progrès importants sur le plan législatif, en matière de coopération opérationnelle et dans nos relations avec les pays tiers sont plus nécessaires que jamais. La présente communication a pour objet de replacer les propositions politiques présentées récemment ou qui le seront à l'avenir dans un cadre qui tienne compte de tous les aspects à prendre en considération et qui permette à l'UE et à ses États membres de gérer les questions d'asile, de migration et de mobilité des ressortissants de pays tiers dans un environnement sûr.

Certains États membres, comme l'Italie, Malte, la Grèce et Chypre, sont plus directement exposés à l'arrivée massive de migrants en situation irrégulière et, dans une moindre mesure, de personnes nécessitant une protection internationale. Loin de se limiter au cadre national, ce problème doit aussi être abordé à l'échelon de l'UE et nécessite une véritable solidarité entre les États membres.

L'UE se doit d'apporter dans les meilleurs délais une aide à toutes les personnes dans le besoin – comme elle l'a notamment fait à la frontière entre la Tunisie et la Libye – et de recueillir les personnes nécessitant une protection internationale. Alors que l'UE doit préserver et consolider sa tradition d'accorder asile et protection, elle devrait également prévoir les outils nécessaires pour empêcher le franchissement irrégulier de ses frontières par de nombreux migrants économiques. Pour atteindre ces objectifs, la crédibilité de l'Union sur son territoire comme hors de celui-ci dépend d'une gestion efficace de ses frontières.

La situation dans les pays de notre voisinage méridional, en constante évolution, exige une réaction rapide de notre part. Se fondant sur les conclusions des Conseils européens des 11 et 25 mars derniers, la résolution du Parlement européen du 5 avril dernier¹, et sur la communication conjointe de la Commission et de la Haute Représentante du 8 mars dernier, la Commission présentera le 24 mai prochain un ensemble de propositions visant à garantir la cohérence de l'approche de l'UE dans le domaine de la migration, de la mobilité et de la sécurité à l'égard des pays du Sud de la Méditerranée.

Toutefois, la nécessité de remédier à cette situation problématique et en pleine évolution ne devrait pas conduire à une approche à court terme portant uniquement sur les contrôles aux frontières, sans tenir compte des questions se posant à long terme. Le dialogue et la coopération avec les pays d'origine et de transit de ces migrants sont fondamentaux. Une telle

¹ Résolution du Parlement européen du 5 avril 2011, «Flux migratoires liés à l'instabilité: champ d'application et rôle de la politique étrangère de l'UE» ([2010/2269\(INI\)](#)).

collaboration doit se fonder sur les principes de sécurité et de bonne gouvernance en vue de la mise en place de politiques mutuellement avantageuses dans le domaine de la migration légale. Elle suppose également d'améliorer la coopération économique afin de créer les conditions permettant la croissance et l'emploi dans les pays d'origine afin de s'attaquer aux causes de la migration irrégulière. Une telle collaboration devrait aussi se fonder sur le principe de conditionnalité appliqué aux questions de migration afin d'encourager nos partenaires à s'engager réellement à prévenir les flux migratoires irréguliers, à gérer leurs frontières de manière efficace et à coopérer aux politiques de retour et de réadmission des migrants irréguliers.

Une politique migratoire globale applicable aux ressortissants de pays tiers et fondée sur des procédures communes d'admission, accordant un traitement équitable aux ressortissants de pays tiers, contribuera en outre à la prospérité future de l'UE. Comme souligné dans la Stratégie Europe 2020, l'une des difficultés économiques les plus pressantes auxquelles l'Europe est confrontée est la nécessité de faire face au déclin démographique de sa population active, se conjuguant avec les pénuries majeures de main-d'œuvre auxquelles il faut s'attendre dans certains secteurs. Pour demeurer compétitive et lui permettre de conserver son modèle social dans la durée, l'Europe doit adopter des mesures destinées à améliorer les taux d'emploi des résidents de l'UE, mais, dans le même temps, agir concrètement pour répondre, grâce à une immigration ciblée de ressortissants de pays tiers, aux besoins de main-d'œuvre qui s'annoncent selon les prévisions. L'UE devrait aussi veiller à offrir des procédures d'asile sûres et efficaces aux personnes nécessitant une protection. Soixante ans après la signature de la convention de Genève relative au statut des réfugiés, il est temps que l'UE réaffirme son engagement à offrir une protection à tous les ressortissants de pays tiers ou apatrides faisant l'objet de persécutions qui arrivent sur son territoire. Le régime d'asile européen commun, assurant un niveau élevé de protection et réduisant les disparités entre les régimes d'asile des États membres, doit être parachevé d'ici 2012, comme l'a décidé le Conseil européen.

Les questions de migration ont des retombées politiques de plus en plus importantes dans l'UE. Le Conseil européen d'octobre 2008 a adopté un pacte européen sur l'immigration et l'asile afin de promouvoir la mise en place d'une politique commune de l'UE prévoyant cinq engagements: organiser l'immigration légale, lutter contre l'immigration irrégulière, renforcer les contrôles aux frontières extérieures, mettre en place un régime d'asile européen et créer un partenariat global pour les migrations et le développement. Son postulat de base demeure valable et devrait continuer à orienter notre action: alors qu'une immigration mal conduite peut porter atteinte à la cohésion sociale et à la confiance des citoyens dans un espace de libre circulation dépourvu de frontières intérieures, une politique migratoire correctement gérée peut s'avérer un atout important pour l'UE. Ces engagements ont été réaffirmés et précisés dans le programme de Stockholm adopté par le Conseil en décembre 2009, tandis que l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne a permis d'inscrire la mise en place d'une politique de l'UE en matière de migration dans un cadre juridique stable, global et davantage fondé sur l'obligation de rendre compte, notamment grâce à une plus grande participation du Parlement européen au processus décisionnel.

Dans le même temps, comme les événements récents l'ont cruellement illustré, la mise en place de sa politique migratoire continue de poser à l'UE de graves difficultés. La vulnérabilité de certains tronçons des frontières extérieures de l'UE en est un exemple frappant, notamment dans le Sud de la Méditerranée et à la frontière terrestre entre la Grèce et la Turquie. Il convient en particulier de prendre des mesures afin d'empêcher que des migrants en situation irrégulière, souvent exploités par des réseaux criminels sans scrupule, n'arrivent en nombre dans l'UE. L'Union devrait par conséquent appliquer une politique qui garantisse une gestion efficace des flux migratoires arrivant sur son territoire et veiller à ce que la

nécessité d'une mobilité accrue ne porte pas atteinte à la sécurité de ses frontières extérieures. Si la présente communication s'intéresse bien sûr plus particulièrement aux régions où l'urgence est la plus grande, la politique migratoire de l'UE se fonde sur une approche globale d'un point de vue géographique.

2. FRANCHISSEMENT DES FRONTIÈRES

2.1. *Faire face à la crise: les mesures à court terme*

Depuis le début de l'année, des déplacements de populations de grande ampleur ont lieu au départ de plusieurs pays d'Afrique du Nord et notamment de la Libye. Selon les dernières estimations, plus de 650 000 personnes ont quitté le territoire libyen afin de fuir la violence qui y règne. Ces personnes ont trouvé refuge dans les pays voisins, principalement en Tunisie et en Égypte, et nombre d'entre elles sont depuis parvenues à rentrer dans leur pays d'origine ou y ont été aidées. Cette opération d'accueil et de rapatriement a pu se faire grâce à une mobilisation massive de ressources par les pays d'accueil, l'UE, les ONG et la communauté internationale. Grâce au financement d'actions humanitaires et à la mise à disposition de moyens de transport, l'UE a, à ce jour, contribué au rapatriement de quelque 50 000 ressortissants de pays tiers.

Des milliers de personnes ont tenté ces dernières semaines de se rendre dans l'UE, mettant sous tension croissante les régimes d'accueil et de protection de certains de nos États membres. Plus de 20 000 migrants, en provenance principalement de Tunisie et, dans une moindre mesure, d'autres pays d'Afrique, ont réussi à entrer sur le territoire de l'Union de façon irrégulière, en atteignant les côtes italiennes (principalement l'île de Lampedusa) et maltaises, alors que ces deux pays sont soumis à une forte pression migratoire. La plupart de ces personnes sont des migrants économiques et devraient être renvoyées dans leur pays d'origine. Venant s'ajouter aux personnes déplacées et aux migrants, un nombre considérable de réfugiés de différentes nationalités, y compris des Somaliens, des Érythréens et des Soudanais, ont quitté la Libye, et certains d'entre eux ont réussi à se rendre en Italie et à Malte. Ces flux importants de migrants, qui comprennent des mineurs non accompagnés nécessitant des mesures d'accueil adaptées aux enfants, ont également fait peser une pression supplémentaire sur les systèmes de santé des États membres les plus concernés, puisqu'il faut apporter des soins médicaux aux migrants qui en ont besoin et prendre les mesures de dépistage et de prévention appropriées.

Il importe d'établir une distinction entre les migrants irréguliers (migrants économiques tentant de franchir les frontières de l'UE illégalement), les réfugiés ou les personnes susceptibles de demander l'asile, et les personnes temporairement déplacées (comme les étrangers travaillant en Libye, chassés du pays par le conflit et souhaitant rentrer dans leur pays d'origine). Le statut juridique de ces différentes personnes ainsi que l'aide que l'UE peut leur apporter varient selon qu'il s'agisse de l'un ou l'autre cas.

L'Union a apporté une solution à l'ensemble de ces problèmes de façon rapide et proactive. Des fonds ont été mobilisés par la Commission et les États membres afin de contribuer à gérer l'urgence humanitaire résultant de l'afflux soudain de réfugiés et de personnes déplacées dans les pays limitrophes de la Libye. Cette mobilisation a permis d'offrir un hébergement temporaire aux réfugiés et personnes déplacées, de répondre à leurs besoins fondamentaux et de les aider à rentrer dans leur pays d'origine. À ce jour, la contribution totale de l'UE atteint 100 millions d'EUR, dont près de la moitié - 48,8 millions d'EUR - a été fournie par la

Commission. En outre, le mécanisme de protection civile de l'UE a été mobilisé afin de faciliter le rapatriement des ressortissants de l'UE comme des pays tiers. À cette fin, quinze États membres ont mis à disposition des moyens de transport, le Centre de suivi et d'information de la Commission assurant la coordination. Il ne fait aucun doute que cet effort collectif doit se poursuivre. En réaction à l'arrivée des flux migratoires mixtes et illégaux en Méditerranée, l'agence FRONTEX a lancé l'opération conjointe EPN-Hermès et Extension 2011, afin d'aider l'Italie à contrôler les embarcations transportant des migrants et des réfugiés. EUROPOL a envoyé une équipe d'experts en Italie afin d'y aider les autorités répressives à identifier les éventuels délinquants parmi les migrants irréguliers parvenus sur le territoire italien.

Les États membres les plus exposés aux flux croissants de réfugiés et de migrants irréguliers ont reçu une aide afin de faire face aux conséquences financières de ces déplacements de population. À cette fin, quelque 25 millions d'EUR ont été prévus au titre du Fonds pour les frontières extérieures et du Fonds européen pour les réfugiés.

Toutefois, alors que la crise actuelle confirme la nécessité d'une **solidarité accrue** au niveau européen et d'un meilleur partage des responsabilités, il faut reconnaître que l'UE ne dispose pas de tous les moyens lui permettant d'aider les États membres les plus exposés à des mouvements migratoires de grande ampleur.

Les ressources financières disponibles au titre du programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires»² sont insuffisantes pour répondre à toutes les demandes d'assistance. En premier lieu, ces fonds ne peuvent être mobilisés facilement; ils sont destinés à permettre des interventions dans le cadre d'une situation stable et non à résoudre des situations d'urgence et de crise. En second lieu, l'ampleur des problèmes qui se posent dépasse de loin les moyens existants.

Dans le contexte du prochain cadre financier pluriannuel, le Parlement européen, le Conseil et la Commission devront tirer les enseignements de la crise actuelle. Pour que l'Union puisse réagir de manière rapide et efficace en cas d'événements imprévus ou de situations d'urgence, les moyens financiers de l'UE doivent être adaptés de façon à pouvoir être mobilisés beaucoup plus rapidement et de manière nettement plus souple, y compris dans les pays tiers. De surcroît, dans le cadre de la révision, actuellement en cours, du règlement financier de l'UE, le Parlement européen et le Conseil devraient apporter leur soutien à la proposition de la Commission visant à permettre à l'UE de créer ses propres **fonds fiduciaires** (*trust funds*), qui permettraient de rassembler les contributions des donateurs, notamment en cas de situations de crise et d'après-crise. En principe, d'autres formes de solidarité existent pour répondre aux événements dramatiques frappant la région. Se fondant sur l'expérience acquise à ce jour grâce au projet pilote, actuellement en cours, de **réinstallation** au départ de Malte, la Commission, compte tenu de l'afflux actuel de migrants cherchant à obtenir une protection internationale dans ce pays, soutiendra l'extension de ce projet, qui sera mis en œuvre en étroite collaboration avec le Haut-Commissaire des Nations unies pour les réfugiés et l'Organisation internationale pour les migrations. Les instruments actuellement disponibles ne suffisent toutefois pas pour répondre à l'ensemble des besoins et apporter une réponse globale. Ils ne peuvent être activés qu'au cas par cas et sont totalement subordonnés à la volonté des

² Ce programme général se compose de quatre fonds importants dans le présent contexte, à savoir le Fonds pour les frontières extérieures, le Fonds européen pour les réfugiés, le Fonds européen pour le retour et le Fonds européen d'intégration.

États membres d'apporter leur aide de leur propre initiative – sous quelque forme que ce soit – à tel ou tel moment. Cet état de fait expose l'Union à la critique et menace de saper la confiance des citoyens à son égard.

La Commission suivra avec attention l'évolution de la situation et pourrait décider, si les conditions exigées sont réunies, d'appliquer la directive relative à la protection temporaire³ afin d'assurer une protection immédiate et temporaire aux personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine.

La Commission présentera, dans le courant de l'année 2011, de nouvelles propositions sur la façon d'assurer la solidarité de manière globale et sur la manière dont l'aide peut être apportée concrètement. Diverses approches sont actuellement à l'étude, afin de mettre au point différentes solutions permettant de répondre aux besoins urgents de manière plus rapide et plus structurée. Cette initiative aura pour base juridique les dispositions appropriées du traité de Lisbonne, telles que l'article 78, paragraphe 3, et l'article 80, et tirera les leçons de la situation observée en Grèce, en particulier à la frontière terrestre entre la Grèce et la Turquie, et de la crise que traversent les pays du Sud de la Méditerranée; elle prévoira des mesures ponctuelles qui pourront être prises en cas de pression temporaire particulière pesant sur un ou plusieurs États membres, ainsi que des moyens plus structurels de garantir la solidarité, non seulement de nature financière mais aussi sous la forme d'une coopération pratique et d'une assistance technique (p. ex. en faisant intervenir FRONTEX ou le Bureau européen d'appui en matière d'asile, ou grâce à des opérations communes).

Enfin, pour poser un geste important de solidarité à l'égard des pays d'Afrique du Nord (la Tunisie en particulier) accueillant actuellement un grand nombre de personnes qui ont besoin d'une protection internationale et ne peuvent être renvoyées dans leur pays d'origine, et afin de préserver l'«espace de protection» dans ces pays, il est important que les États membres de l'UE acceptent de réinstaller certaines de ces personnes.

2.2. Contrôles aux frontières extérieures

Des frontières extérieures efficaces et crédibles sont d'une importance capitale. L'UE doit être en mesure de gérer les flux de personnes qui souhaitent voyager pour une courte durée ou migrer régulièrement dans l'UE, tout en empêchant l'entrée des personnes non autorisées. Les contrôles aux frontières constituent également un élément essentiel de la lutte contre la criminalité, comme expliqué dans la stratégie de sécurité intérieure de l'UE présentée par la Commission en 2010⁴. L'Union doit donc poursuivre un double objectif: maintenir des niveaux élevés de sécurité tout en simplifiant les procédures de franchissement des frontières pour les personnes qu'il convient de laisser entrer, dans le plein respect de leurs droits fondamentaux.

Le contrôle de l'accès à son territoire est l'une des fonctions essentielles d'un État ou d'un espace dépourvu de frontières intérieures. Dans l'espace Schengen, chaque État participant est conjointement responsable d'exercer cette fonction d'une manière fiable. Chaque État gère ses frontières extérieures, non seulement pour contrôler l'accès à son propre territoire, mais aussi pour contrôler l'accès à l'espace Schengen dans son ensemble; il agit par conséquent dans l'intérêt des autres États membres et il s'acquitte d'un service au nom de l'UE. De même, il

³ Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001.

⁴ COM(2010) 673, 22.11.2010.

convient de prendre acte de la situation des États membres confrontés à une pression importante à leurs frontières extérieures et d'y apporter une solution en respectant pleinement le principe de solidarité.

Le contrôle de la frontière extérieure de l'UE doit faire l'objet d'améliorations permanentes afin de faire face aux nouvelles difficultés qui se posent en matière de migration et de sécurité. Les événements récents ont montré à quel point un tronçon de la frontière extérieure considéré comme à faible risque peut rapidement être soumis à une pression migratoire critique. La criminalité organisée pratique la traite des êtres humains ou facilite les migrations irrégulières, et modifie en permanence ses méthodes et ses itinéraires. Dans le même temps, la tendance générale veut que les flux de voyageurs augmentent et que les citoyens s'attendent à pouvoir franchir les frontières de manière simple et rapide.

Les défaillances constatées à certains tronçons de la frontière extérieure décrédibilisent l'Union quant à sa capacité à contrôler l'accès à son territoire et mettent à mal la confiance mutuelle. Les citoyens doivent également avoir l'assurance que les contrôles effectués aux frontières extérieures sont efficaces. Un ensemble de règles communes existe déjà, mais il faut aussi continuer à développer une culture partagée entre autorités nationales. À cette fin, la Commission adoptera en mai une version modifiée du manuel SIRENE et mettra à jour en juin le Manuel pratique commun à l'intention des garde-frontières. En outre, il convient d'envisager la faisabilité de créer un système européen de garde-frontières. Ce système ne supposerait pas nécessairement la mise en place d'une administration européenne centralisée, mais passerait par la création d'une culture commune, ainsi que de capacités et de normes partagées, avec l'appui d'une coopération pratique.

De même, il faut adopter une approche fondée sur les risques et garantir un usage plus large des technologies modernes aux frontières terrestres et maritimes. Il convient d'améliorer la coopération quotidienne entre autorités nationales; les informations opérationnelles se rapportant à tout incident survenu à la frontière extérieure devraient être échangées en temps réel entre États membres voisins. Telle est précisément la finalité du système européen de surveillance des frontières (**EUROSUR**), mis progressivement en place depuis 2008. La Commission présentera une proposition législative dans le courant de l'année 2011 afin de permettre aux autorités des États membres effectuant des opérations de surveillance aux frontières de partager les informations opérationnelles et de collaborer les unes avec les autres ainsi qu'avec FRONTEX.

Le rôle de FRONTEX est essentiel pour canaliser les ressources vers les endroits de la frontière mis sous pression, comme le montre le déploiement – pour la toute première fois – d'équipes d'intervention rapide à la frontière terrestre gréco-turque en 2010, et l'exécution des opérations navales conjointes HERMES pour apporter une aide à l'Italie en 2011. Il y a lieu de mettre à jour le **cadre juridique de FRONTEX** de manière à renforcer la capacité opérationnelle de cette dernière à la frontière extérieure. La Commission a proposé les modifications nécessaires en février de l'année dernière⁵, et il est à présent urgent, en particulier à la lumière des événements récents, que le Conseil et le Parlement approuvent cette proposition avant la fin du semestre, comme le Conseil européen les y a invités.

⁵ COM(2010) 61 du 24.2.2010.

2.3. Gouvernance de Schengen

La création de l'espace Schengen est l'une des réussites les plus tangibles, les plus populaires et les plus éclatantes de l'Union européenne. Pour préserver cette réalisation et permettre la poursuite de son développement, de nouvelles mesures doivent être envisagées afin de renforcer les frontières extérieures, comme décrit ci-dessus. Un système clair pour la **gouvernance de Schengen** est également nécessaire. À l'heure actuelle, l'Union recourt toujours à un système intergouvernemental d'examen par les pairs pour veiller à l'application des règles communes. La révision actuelle du mécanisme d'évaluation de Schengen doit se fonder sur une approche communautaire avec la participation d'experts des États membres et de FRONTEX, sous la direction de la Commission. Le mécanisme proposé apporterait une plus grande transparence et améliorerait le suivi des lacunes constatées lors des évaluations d'experts. La Commission publiera également des lignes directrices afin de garantir une mise en œuvre et une interprétation cohérentes des règles de Schengen.

Il importe également de mettre en place un mécanisme qui permette à l'Union de gérer les situations qui se présentent lorsqu'un État membre ne s'acquitte pas de son obligation de contrôler son segment de la frontière extérieure ou lorsqu'une portion donnée de cette dernière est soumise à une pression forte et imprévue en raison de circonstances externes. En apportant une réponse coordonnée de type communautaire à ces situations critiques, l'Union renforcerait sans aucun doute la confiance entre les États membres. Cela réduirait en outre le recours, par les États membres, à des initiatives unilatérales consistant à réintroduire provisoirement des contrôles aux frontières intérieures ou à intensifier les contrôles policiers dans les régions frontalières intérieures, qui ralentissent inévitablement le franchissement des frontières intérieures pour tout un chacun. Il se peut donc qu'il soit nécessaire d'établir un tel **mécanisme** qui permettrait de décider, au niveau européen, quels États membres réintroduiraient exceptionnellement des contrôles aux frontières intérieures et pendant combien de temps. Ce mécanisme devrait être utilisé en dernier recours dans des situations réellement critiques, jusqu'à l'adoption d'autres mesures (d'urgence) visant à stabiliser la situation au tronçon concerné de la frontière extérieure, au niveau européen, dans un esprit de solidarité, et/ou au niveau national, afin d'assurer un meilleur respect des règles communes. La Commission étudie actuellement la faisabilité de la création d'un tel mécanisme et pourrait présenter prochainement une proposition en ce sens.

2.4. Prévenir l'immigration irrégulière

L'immigration irrégulière est par sa nature même un phénomène difficile à quantifier. Certains indicateurs permettent toutefois de s'en faire une idée. En 2009, quelque 570 000 ressortissants de pays tiers en séjour illégal ont été appréhendés dans l'Union (soit 7 % de moins qu'en 2008). Les États membres ont procédé au retour de quelque 250 000 personnes (soit 4,5 % de plus qu'en 2008)⁶.

Une gestion ferme et efficace de la migration irrégulière est une condition préalable à une politique de migration et de mobilité crédible. Lorsqu'il est peu probable que les migrants irréguliers n'ayant pas besoin d'une protection internationale fassent l'objet d'une mesure de retour, l'immigration irrégulière s'en trouve encouragée et la confiance des citoyens dans les

⁶ Voir annexe 1 – Tableau relatif aux personnes appréhendées et aux personnes faisant l'objet de mesures d'éloignement et de retour.

autorités nationales et européennes amoindrie. Il faut donc faire en sorte que les outils et les politiques en la matière soient utilisés de façon mieux coordonnée au niveau européen.

L'existence d'un marché du travail informel encourage également l'immigration irrégulière et l'exploitation des ressortissants de pays tiers. Il est donc essentiel que les États membres transposent correctement et en temps utile la **directive «sanctions»** (à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier)⁷.

Plusieurs centaines de milliers de personnes font chaque année l'objet d'un trafic, de pays tiers vers l'UE ou au sein de l'UE. L'adoption récente de la directive sur la **traite des êtres humains** permettra à l'Union de demeurer aux avant-postes de la lutte menée contre cette forme d'esclavage au niveau international en punissant plus sévèrement les criminels ainsi qu'en favorisant la prévention et la protection, le soutien et l'assistance apportés aux victimes, tout particulièrement les plus vulnérables.

L'Union accorde en outre une importance accrue à la dimension extérieure de sa politique en matière de traite des êtres humains. La nomination d'un coordinateur de l'UE pour la lutte contre la traite des êtres humains intensifiera les efforts consentis dans ce domaine.

Afin de contribuer à rendre la **politique de l'UE en matière de retour** cohérente, équilibrée et efficace, la Commission présentera une communication en 2012 pour faire le point sur les progrès réalisés et formuler des propositions sur les moyens de réaliser de nouvelles avancées. Il s'agira vraisemblablement, entre autres, de promouvoir le retour volontaire, de renforcer les capacités dans les États membres, de favoriser la reconnaissance mutuelle des décisions de retour et de gérer la situation des migrants irréguliers ne pouvant faire l'objet d'une mesure de retour.

La directive «retour»⁸ a fixé un cadre solide et équitable pour garantir des retours effectifs dans le plein respect des droits fondamentaux des migrants et de l'État de droit. Cet instrument garantit qu'une personne soit se trouve légalement dans l'Union, soit se voit notifier une décision de retour. Le faible degré de transposition de la directive ne laissant pas d'inquiéter, la Commission exhorte tous les États membres à faire en sorte que les dispositions nationales nécessaires soient adoptées et appliquées sans délai.

La Commission, dans une évaluation globale récente de la **politique de réadmission** de l'Union, est parvenue à la conclusion que les accords de réadmission étaient efficaces pour rapatrier les migrants irréguliers. Cette forme de coopération avec les pays tiers devrait être encore renforcée. Cependant, il est tout aussi clair que les négociations relatives à la réadmission sont difficiles avec plusieurs pays, dont les plus importants pays d'origine et de transit de la migration irrégulière. Qui plus est, l'application de l'article 13 de l'accord de Cotonou entre l'UE et les pays ACP laisse toujours à désirer. En particulier, l'absence d'incitants donnés par l'Union à ses homologues des pays tiers tels que, par exemple, des mesures en matière de visas ou une assistance financière afin de renforcer la capacité de ces pays à appliquer l'accord correctement, entrave la capacité de l'Union à conclure et mettre en œuvre ces accords efficacement. Par conséquent, il apparaît clairement que chercher à obtenir des mandats séparés pour les négociations de réadmission n'a plus de sens. Il faut donc envisager les accords de réadmission dans la perspective plus large des relations globales de

⁷ Directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009.

⁸ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008. Le délai de transposition de cette directive a expiré en décembre 2010.

l'Union avec le pays partenaire concerné. À cet effet, il y a lieu de privilégier l'intégration des obligations en matière de réadmission dans le cadre des accords conclus avec les pays tiers.

3. SE DEPLACER ET VIVRE DANS UN ESPACE DEPOURVU DE FRONTIERES INTERIEURES

3.1. Mobilité organisée

Les frontières extérieures de l'Union européenne doivent protéger les citoyens de l'UE et les membres de leurs familles, ainsi que tous les ressortissants de pays tiers qui se rendent dans l'Union dans le respect des règles convenues, et pouvoir être franchies sans difficultés par toutes ces personnes. Quelque 650 millions de franchissements de frontières étant recensés chaque année dans l'ensemble de l'espace Schengen, il y a lieu de reconnaître le travail que représentent les contrôles aux points de passage frontaliers au quotidien⁹.

Il convient d'utiliser pleinement les ressources disponibles aux points de passage frontaliers en réalisant des économies d'échelle et en évitant les doubles emplois. Une coopération étroite entre les agences (FRONTEX, EUROPOL, autorités douanières et policières nationales) est essentielle à cette fin, tout particulièrement entre les autorités de surveillance des frontières chargées du contrôle des personnes et les autorités douanières chargées du contrôle des marchandises. Afin de mieux coordonner les contrôles aux frontières extérieures, la Commission présentera en 2012 des propositions suggérant des bonnes pratiques aux États membres.

Il y a également lieu de veiller à renforcer les contrôles aux frontières tout en rendant les franchissements des frontières plus rapides pour les voyageurs réguliers. Certains États membres sont déjà en train de mettre en place des régimes d'entrée/sortie nationaux. Un **régime d'entrée/sortie** européen permettrait de faire en sorte que les données relatives aux franchissements de la frontière par les ressortissants de pays tiers soient accessibles aux autorités chargées des contrôles aux frontières et de l'immigration, en complétant le système VIS pour les titulaires de visas. Cela permettrait de mieux contrôler le séjour des titulaires de visas et d'empêcher le dépassement de la durée de séjour autorisée qui, contrairement aux idées reçues, constitue la principale source d'immigration irrégulière dans l'UE. Dans le même temps, un **programme d'enregistrement des voyageurs** permettrait aux ressortissants de pays tiers de bénéficier d'une procédure automatisée de contrôle aux frontières facilitant l'accès à l'Union pour les voyageurs fréquents.

Ces systèmes ouvriraient la voie à une nouvelle génération de contrôles aux frontières basés sur les nouvelles technologies, tout en tirant les enseignements des projets informatiques à grande échelle en cours d'élaboration. Ils nécessiteraient des investissements importants de l'Union et des États membres sur le plan du développement informatique et des dépenses publiques, ainsi que des efforts visant à assurer un degré élevé de protection des données à caractère personnel. Dès lors, avant de présenter des propositions spécifiques, la Commission

⁹ D'après un recensement effectué entre le 31 août et le 6 septembre 2009 aux points de passage situés aux frontières extérieures de l'UE, 12,6 millions de personnes franchissent régulièrement la frontière chaque semaine, dont 73,5 % sont des citoyens de l'UE ou des personnes jouissant du droit de libre circulation conféré par l'Union (9,1 millions/semaine), 15,2 % sont des ressortissants de pays tiers n'ayant pas besoin d'un visa (2,1 millions/semaine) et 11,3 % sont des ressortissants de pays tiers titulaires d'un visa (1,4 million/semaine).

poursuivra ses consultations sur la voie à suivre avec le Parlement européen, le Conseil et les parties prenantes au cours des prochains mois.

3.2. Une politique de mobilité cohérente à l'égard des ressortissants de pays tiers, notamment en matière de visas

La politique commune de l'Union en matière de visas est l'une des mesures d'accompagnement qui rendent les frontières intérieures superflues. En outre, la politique des visas est un instrument influent pour une politique de mobilité tournée vers l'avenir. Elle exerce une influence considérable sur les pays tiers qui considèrent la mobilité de leurs citoyens comme une priorité absolue de leur politique étrangère. En 2009, quelque 11 millions de visas ont été délivrés par les États membres délivrant des visas Schengen¹⁰.

Ces dernières années, l'Union a conclu plusieurs accords visant à faciliter la délivrance des visas et engagé des **dialogues sur la libéralisation des régimes de visas**. Dans certains cas, lorsque toutes les conditions préalables avaient été remplies, l'Union a décidé de lever l'obligation de visa pour les citoyens de certains pays tiers.

Ces expériences sont largement positives et montrent qu'il est possible d'assurer une **mobilité bien gérée dans un environnement sûr**. La prévention de la migration irrégulière et le maintien de la sécurité publique sont compatibles avec l'objectif d'une mobilité accrue. Il y a lieu d'assurer un équilibre permanent entre l'amélioration de la mobilité des voyageurs de bonne foi, d'une part, et les risques de migration irrégulière et les menaces pesant sur la sécurité et l'ordre publics, d'autre part. Le cas échéant, il faudrait vérifier si cet équilibre a été atteint grâce à un mécanisme de contrôle pour la période suivant la libéralisation des visas, tel que celui qui a été mis en place par la Commission en janvier 2011 et qui couvre cinq pays de la région des Balkans occidentaux auxquels une exemption de visa a été accordée en 2009 et en 2010 (Albanie, Bosnie-et-Herzégovine, ancienne République yougoslave de Macédoine, Monténégro et Serbie).

Pour les cas où une exemption de visa donnerait lieu à une immigration irrégulière à grande échelle ou à des abus, ou mettrait en péril la sécurité, l'Union doit disposer des moyens appropriés pour remédier rapidement à ces problèmes. À cette fin, la Commission proposera prochainement une modification du **règlement sur les visas**¹¹ prévoyant une clause de sauvegarde qui permettrait, sous certaines conditions, la réinstauration temporaire de l'obligation de visa pour les citoyens d'un pays tiers.

L'Union doit rester ouverte aux échanges culturels, économiques et commerciaux afin de consolider son rôle en tant qu'acteur mondial et de promouvoir l'intérêt des entreprises, des universités et des opérateurs culturels européens. Il y a lieu de renforcer la cohérence entre la politique des visas et les autres politiques de l'Union, comme la politique commerciale et celle de la recherche.

Il convient d'exploiter au maximum le potentiel que recèle le **code des visas**, applicable depuis avril 2010. Il existe toujours des réticences, par exemple, à délivrer des visas à entrées multiples de longue durée aux voyageurs fréquents, bien que la fiabilité de ces derniers soit tout à fait établie. C'est pourquoi la Commission présentera, au cours des prochains mois, son premier rapport annuel sur la **coopération locale au titre de Schengen**. Elle entend y

¹⁰ Voir l'annexe 2, tableau 1 relatif à l'ensemble des statistiques sur les visas en 2009.

¹¹ Règlement (CE) n° 539/2001 du Parlement européen et du Conseil.

formuler des propositions concrètes, au profit des consulats des États membres et des demandeurs de visa, relatives au fonctionnement de la coopération locale au titre de Schengen en ce qui concerne, par exemple, l'harmonisation des listes de pièces justificatives que doivent remettre les demandeurs de visa et les avantages que présente la délivrance de visas à entrées multiples aux voyageurs de bonne foi.

L'accessibilité des services consulaires est également d'une importance primordiale. La Commission présentera, dans le courant de l'année, une communication sur les programmes régionaux de coopération consulaire. En particulier, elle examinera comment la mise en place **des centres communs de traitement des demandes de visa** pourrait être facilitée. À plus long terme, la coopération entre les États membres relative aux visas Schengen de court séjour pourrait être étendue aux visas de long séjour.

3.3. Une bonne gestion de la migration légale

Comme souligné dans la stratégie Europe 2020, une politique migratoire rationnelle doit reconnaître le dynamisme économique et les nouvelles idées que les migrants peuvent apporter, ainsi que leur contribution à la création d'emplois. Les migrants contribuent également à combler les lacunes du marché du travail que les travailleurs de l'Union ne peuvent ou ne souhaitent pas combler, ainsi qu'à relever les défis démographiques auxquels l'Union est confrontée. Afin de maintenir le ratio entre population en âge de travailler et population totale à son niveau de 2008, l'Union aurait besoin, selon les estimations, d'une immigration nette importante. Les tendances démographiques à long terme indiquent que le recours à une main-d'œuvre résultant de flux de travailleurs entre les États membres de l'UE pourrait se contracter au cours de la prochaine décennie¹².

L'accueil de migrants possédant les compétences qui correspondent aux besoins de l'Union peut constituer une réponse aux **pénuries de main-d'œuvre et de qualifications dans certains secteurs**. La future croissance de l'emploi aura principalement lieu dans les services, et les emplois concernés seront en grande partie liés aux services publics ainsi qu'aux services domestiques. À titre d'exemple, dans sa stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois¹³, la Commission estime que d'ici 2020, le secteur de la santé pourrait connaître une pénurie d'environ un million de professionnels, voire deux millions si l'on tient compte des auxiliaires de santé. Elle estime que d'ici 2015, il manquera entre 384 000 et 700 000 professionnels des TIC¹⁴. Par ailleurs, pour atteindre le niveau de dynamisme et d'innovation nécessaire au maintien de la compétitivité dans une économie mondialisée, l'Union aura besoin d'une augmentation très importante du nombre de chercheurs qui y sont actifs, dont certains devront venir de pays tiers.

Des travaux supplémentaires sont nécessaires pour prévoir les pénuries de main-d'œuvre et de qualifications et définir le rôle que la migration pourrait jouer pour les combler, tout en veillant à éviter une «fuite des cerveaux» au départ des pays en développement.

Un cadre juridique de l'Union relatif à la migration est en cours d'élaboration, tandis que les États membres restent responsables du nombre de ressortissants de pays tiers qu'ils admettent à des fins d'emploi. Pour que les entreprises, la recherche et l'innovation soient florissantes en

¹² «Labour market polarization in Europe», Document de recherche du Cedefop n° 9 2011.

¹³ COM(2010) 682.

¹⁴ «Monitoring e-Skills demand and supply in Europe – current situation, scenarios & future development forecasts until 2015», DG ECFIN.

Europe, il est essentiel de permettre aux personnes dotées des bonnes compétences de se trouver au bon endroit au bon moment. Les marchés de l'emploi fonctionneraient mieux si les procédures administratives étaient simplifiées et si les restrictions pesant sur la mobilité des migrants ressortissants de pays tiers au sein de l'Union et entre l'Union et les pays tiers étaient revues, sans perte des droits acquis en matière de séjour et d'emploi. En outre, un tiers des migrants sont surqualifiés par rapport au travail qu'ils exercent, ce qui constitue un gaspillage de capital humain que l'Europe ne peut se permettre. L'Union doit donc en faire davantage pour reconnaître les qualifications formelles des migrants, qu'ils soient déjà présents légalement ou arrivés récemment.

La crise que traverse l'emploi dans de nombreux États membres met actuellement sous pression les marchés du travail de l'Union. La Commission élabore actuellement une série d'instruments afin d'étudier la correspondance entre les qualifications et l'offre et de recenser les secteurs de l'économie et les métiers qui connaissent actuellement des difficultés en matière de recrutement ou des pénuries de qualifications. Les résultats de cette analyse aideront la Commission à déceler les métiers qui connaissent des goulets d'étranglement ainsi que les pénuries de qualifications qui pourraient être résorbées par des stratégies migratoires bien ciblées. La Commission envisage de présenter, d'ici 2012, un livre vert relatif à la résorption des pénuries de main-d'œuvre par la migration dans les États membres de l'Union européenne. Il est temps de parvenir à un accord sur la proposition de 2007 relative au «**permis unique**», qui simplifiera les procédures administratives pour les migrants et fixera un ensemble clair et commun de droits. Parallèlement, pour maintenir sa compétitivité, l'Europe doit représenter une destination attrayante pour les migrants hautement qualifiés, compte tenu de la future augmentation de la demande mondiale de **travailleurs hautement qualifiés**. Le système de carte bleue de l'UE prévoit un ensemble de mesures qui faciliteraient le recrutement de ces personnes dans l'Union. La Commission exhorte tous les États membres à redoubler d'efforts pour transposer adéquatement la directive. En outre, afin de combler les lacunes décelées dans le cadre juridique de l'Union, la Commission a présenté des propositions relatives aux **travailleurs saisonniers** et aux **personnes transférées temporairement par leur société** en 2010. En ce qui concerne les futures initiatives législatives dans le domaine de la migration légale, la Commission évalue constamment le cadre actuel afin de déterminer si les instruments existants sont correctement appliqués, s'ils peuvent être améliorés ou si de nouveaux instruments sont nécessaires. Des rapports relatifs aux directives concernant les résidents de longue durée, étudiants et chercheurs originaires de pays tiers seront présentés en 2011.

Les migrants potentiels ont besoin d'informations relatives à l'Union et aux cadres juridiques nationaux, aux exigences linguistiques, aux visas et aux permis de travail. Le **portail de l'UE sur l'immigration**, site internet qui sera lancé fin 2011, constituera un guichet unique pour des informations claires et accessibles.

Au début des années 2000, dans les États membres ayant fourni des données fiables, la migration pour raisons familiales semble avoir représenté plus de 50 % de l'immigration légale totale. Ce pourcentage a baissé progressivement, et ce type de migration représente aujourd'hui environ un tiers de l'immigration totale dans l'UE. Pour ce type de migration, contrairement à la migration de main-d'œuvre, les États membres ne peuvent fixer à l'avance le nombre de personnes admises. En effet, à l'instar de nombreux instruments de droit international et de la directive de l'UE relative au **regroupement familial**¹⁵ des ressortissants

¹⁵ Directive 2003/86/CE du Conseil.

de pays tiers, la Charte des droits fondamentaux consacre l'obligation de respect de la vie familiale. La Commission examinera cette question avec les États membres, le Parlement européen et les parties prenantes, et publiera un livre vert d'ici la fin de l'année.

3.4. Construire une société solidaire y en intégrant les immigrants

L'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier demeure une question fondamentale et parfois controversée. Une intégration réussie est essentielle pour des raisons tant humaines que culturelles. Il importe également d'exploiter au maximum les avantages économiques et sociaux de l'immigration, au profit des personnes comme des entreprises. Il n'existe pas de recettes simples pour une intégration réussie. Il est toutefois clair que davantage d'efforts sont nécessaires, tant au niveau de l'UE qu'aux niveaux national et local, pour améliorer les résultats. Chaque migrant doit se sentir chez lui en Europe, en respectant ses lois et ses valeurs, et doit pouvoir contribuer à l'avenir de l'Europe.

L'intégration requiert des efforts tant du migrant que de la société d'accueil. Il faut donner aux migrants la possibilité de jouer un rôle actif dans leur nouvelle communauté, notamment d'apprendre la langue du pays d'accueil, d'avoir accès aux systèmes d'emploi, d'éducation et de santé, ainsi que d'avoir la capacité socio-économique de subvenir à leurs besoins. Les migrants doivent se familiariser avec les valeurs fondamentales de l'Union européenne et de ses États membres afin de comprendre la culture et les traditions du pays dans lequel ils vivent. L'intégration des migrants suppose un équilibre entre la jouissance des droits et le respect des lois et des cultures du pays d'accueil.

Dans ce contexte, la Commission présentera prochainement une communication relative à un **programme européen pour l'intégration** des ressortissants de pays tiers axée sur la participation des migrants dans les pays d'accueil, les actions au niveau local et l'engagement des pays d'origine dans le processus d'intégration. Ce programme contribuera au débat relatif aux moyens de comprendre et de soutenir l'intégration.

Une «boîte à idées» rassemblant des approches ayant fait leurs preuves en matière d'intégration des migrants est en cours d'élaboration, afin de faciliter les échanges de bonnes pratiques et de permettre aux autorités nationales d'apprendre les unes des autres et de choisir les mesures les plus susceptibles d'être efficaces pour la réalisation de leurs propres objectifs en matière d'intégration. Des «modules européens» sont conçus pour appuyer les politiques et pratiques, qui peuvent être adaptées aux besoins des différents États membres, régions et villes. En particulier, la communication de la Commission préconisera un engagement plus grand des acteurs locaux et régionaux dans la conception des politiques d'intégration, y compris, par exemple, par un partenariat stratégique avec le Comité des régions et les réseaux européens de villes et régions.

4. FOURNITURE D'UNE PROTECTION INTERNATIONALE AUX PERSONNES QUI EN ONT BESOIN

Un des principaux objectifs du **Régime d'asile européen commun** est de réduire les différences importantes en termes de résultat entre les demandes d'asile introduites dans les divers pays de l'UE, et de garantir un ensemble commun de droits procéduraux et matériels pouvant être invoqués sur tout le territoire de l'Union, ainsi qu'un respect intégral de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et des autres obligations internationales pertinentes.

On comptait en 2010 quelque 257 800 demandeurs d'asile enregistrés dans l'UE, soit 515 demandeurs par million d'habitants. Dix États membres concentraient plus de 90 % des demandeurs enregistrés dans l'UE¹⁶.

Il convient à présent d'achever la mise en place du régime d'asile européen commun en parvenant à un accord sur un ensemble équilibré avant l'échéance de 2012 convenue par le Conseil européen en décembre 2009. À cette fin, la Commission présentera prochainement des propositions modifiées concernant la directive relative aux conditions d'accueil et la directive relative aux procédures d'asile. Il conviendra d'aboutir à un accord équilibré sur la révision du règlement de Dublin, y compris en ce qui concerne un dispositif d'urgence de dernier recours pour les situations de pression exceptionnelle, et au sujet du système Eurodac révisé.

En combinaison avec la directive relative aux conditions requises et avec l'extension de la portée de la directive relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée aux bénéficiaires d'une protection internationale, le régime d'asile européen commun devrait prévoir: a) le traitement équitable des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale, et des garanties adéquates en leur faveur; b) des mécanismes procéduraux destinés à aider les autorités nationales à apprécier judicieusement et rapidement, et de manière plus convergente, les demandes d'asile, mécanismes assortis d'outils permettant de traiter les demandes abusives; c) le niveau approprié de rapprochement des droits des bénéficiaires d'une protection internationale, qui permettra de réduire les coûts des procédures administratives et de limiter les mouvements secondaires et le phénomène d'«asylum shopping», tout en améliorant simultanément les perspectives d'intégration; d) l'amélioration de l'efficacité du «système de Dublin», et le traitement des situations de pression exceptionnelle auxquelles divers États membres peuvent être confrontés; et e) une base de données EURODAC continuant à soutenir l'efficacité du règlement de Dublin, tout en répondant également (mais dans des conditions très strictes) aux autres besoins des autorités répressives.

La législation de l'UE et sa mise en œuvre correcte doivent être accompagnées d'une **coopération pratique** renforcée. Le bureau européen d'appui en matière d'asile deviendra pleinement opérationnel en juin de cette année, et son activité améliorera la confiance mutuelle et la coopération entre partenaires européens.

La solidarité et la coopération avec les pays tiers dans la gestion de l'asile et des flux de réfugiés sont également importantes. Plus particulièrement, les **programmes de protection régionaux** doivent continuer à fonctionner. Ils prévoient un partenariat étendu avec les pays et régions d'origine, en coopération étroite avec le HCR des Nations unies, qui combine un dialogue et un soutien aux mesures de renforcement des capacités, afin d'aboutir à des solutions durables, des améliorations des législations nationales en matière d'asile, un accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés, ainsi qu'à des mesures de rapatriement et de réinstallation.

Durant l'année 2010, environ 5 000 réfugiés ont été réinstallés dans l'ensemble de l'UE, chiffre à comparer avec les quelque 75 000 réfugiés réinstallés aux États-Unis la même année. En fait, les États membres de l'UE dans leur totalité acceptent actuellement moins de réfugiés

¹⁶ La France, suivie de l'Allemagne, la Suède, la Belgique, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, l'Autriche, la Grèce, l'Italie et la Pologne. Voir annexe 2, tableau 5.

réinstallés que le seul Canada. La **réinstallation** doit devenir une partie intégrante de la politique d'asile de l'UE. Il s'agit d'une mesure qui peut sauver la vie de véritables réfugiés, qui pourraient sinon être contraints à un voyage périlleux vers un lieu de refuge permanent. Elle constitue en outre un geste fort de partage des responsabilités à l'égard des pays de premier asile, le plus souvent des pays en développement, elle aide à conserver un «espace de protection» dans les pays d'accueil, et elle favorise le dialogue et la coopération sur d'autres questions liées à la gestion des migrations et des frontières. Le Parlement européen et le Conseil devraient adopter sans délai le programme européen commun de réinstallation proposé par la Commission¹⁷.

5. LA MIGRATION DANS LE CONTEXTE DES RELATIONS EXTERIEURES, AU-DELA DE LA CRISE

5.1. Une approche globale des migrations

L'Union européenne a besoin de renforcer ses politiques extérieures en matière de migration. Des partenariats avec les pays tiers qui abordent les questions liées à la migration et à la mobilité d'une façon rendant la coopération mutuellement bénéfique sont nécessaires. Lors de l'élaboration d'une telle politique, les questions liées à la migration doivent être intégrées aux relations extérieures globales de l'UE, en vue de favoriser ses intérêts et de répondre à ses besoins. Il convient d'accorder une attention particulière à l'interaction entre les migrations et le changement climatique. Une cohérence entre les politiques intérieures et extérieures est essentielle à l'obtention de bons résultats, tout comme le sont la cohérence et la complémentarité entre l'action de l'Union et celle des États membres.

La Commission présentera dans le courant de cette année une communication sur **l'approche globale en matière de migration**. À l'issue des cinq premières années de mise en œuvre, il est temps d'entamer une nouvelle phase et de chercher des moyens de rendre cette approche stratégique plus efficace et cohérente et de l'assortir d'objectifs plus clairement définis. Ce cadre politique doit mieux refléter les objectifs stratégiques (extérieurs et intérieurs) de l'Union et les traduire en propositions concrètes en vue du développement de nos principaux partenariats (notamment le partenariat UE-Afrique, le partenariat oriental, le partenariat EuroMed et les pays concernés par l'élargissement).

Un meilleur équilibre thématique doit être trouvé entre les trois principaux domaines d'intervention politique: a) l'organisation de la migration légale; b) le renforcement de la lutte contre la migration irrégulière; et c) la maximisation des avantages mutuels pour le développement que recèlent les migrations.

La dimension extérieure pourrait jouer un rôle plus important dans le rapprochement avec les pays tiers, qui devraient être considérés comme des partenaires lorsqu'il s'agit de répondre aux besoins de main-d'œuvre de l'UE, tout en respectant la priorité accordée par cette dernière à ses propres ressortissants. Pour tâcher de mieux faire correspondre l'offre et la demande de main-d'œuvre et pour aider les entreprises de l'UE à recruter des personnes possédant les compétences recherchées, un travail important pourrait être réalisé dans les pays tiers dans des domaines comme la reconnaissance des qualifications étrangères et la formation professionnelle et linguistique préalable au départ.

¹⁷ Document COM(2009) 447 du 2/9/2009.

L'action dans le domaine des migrations et du développement doit être approfondie et affinée. L'UE doit intensifier ses efforts afin de s'attaquer aux causes de la migration en accordant une attention particulière aux questions liées à l'emploi, à la gouvernance et aux évolutions démographiques. Il y a lieu de lancer de nouvelles actions visant à favoriser l'incidence positive sur le développement des transferts de fonds par les migrants.

La dimension humaine des politiques en matière de migration et de développement sera également renforcée par l'introduction d'une **approche centrée sur les migrants**. À cet égard, il conviendrait d'accorder plus d'attention au rôle joué par les diasporas. Des initiatives conçues pour permettre aux membres de celles-ci d'apporter une contribution à leur pays d'origine doivent être envisagées, y compris la promotion du retour temporaire des migrants qualifiés. Il faut accroître les possibilités de migration circulaire, en se fondant sur les premières expériences positives.

Jusqu'à aujourd'hui, l'approche globale a été principalement centrée sur l'Afrique et sur l'Est et le Sud-Est de l'Europe. Le renforcement des politiques extérieures en matière de migration doit être accompagné d'un réexamen des priorités géographiques, sur la base des intérêts et des défis communs de l'UE et des pays tiers, notamment à la lumière des évolutions récentes au Moyen-Orient et en Afrique du Nord.

5.2. Au-delà de la crise: un partenariat entre l'Union et le Sud de la Méditerranée

Lors de ses réunions des 11 et 25 mars de cette année, le Conseil européen a répété son engagement à mettre en place un nouveau partenariat avec les pays voisins de la bordure méridionale. Le Parlement européen a également souligné dans une résolution récente¹⁸ la nécessité d'adopter une approche équilibrée et globale sur ces questions. Sur la base de ces contributions, la Commission présentera dans les semaines à venir une politique européenne de voisinage révisée, ainsi qu'un ensemble de propositions portant sur l'approche de l'UE en matière de migration, de mobilité et de sécurité avec les pays du Sud de la Méditerranée.

Dans ce cadre, des travaux seront menés avec les pays du Sud de la Méditerranée pour améliorer la reconnaissance des niveaux d'études et de qualifications des migrants.

En outre, les contacts interpersonnels d'un côté à l'autre de la Méditerranée doivent soutenir la démocratisation naissante en Afrique du Nord. Une mobilité renforcée améliorera la compréhension mutuelle et favorisera les relations commerciales. Il faut que l'UE offre à ses partenaires voisins une politique de mobilité dynamique, y compris en matière de visas, ce qui est également ancré dans sa politique extérieure. La libéralisation des services, le renforcement des échanges d'étudiants et de chercheurs et l'intensification des contacts à la source de rencontres de membres de la société civile, d'hommes et de femmes d'affaires, de journalistes et d'organisations de défense des droits humains jouent un rôle important dans la réalisation des objectifs de la politique européenne de voisinage. Cela ne peut avoir lieu que s'il existe des voies appropriées pour la migration régulière et l'assouplissement des procédures en matière de visas.

Comme première étape, l'Union a proposé aux pays du Sud de la Méditerranée de nouer un dialogue structuré sur les migrations, la mobilité et la sécurité dans le but d'établir des partenariats de mobilité liés, sur la base des mérites respectifs de chaque pays.

¹⁸ Résolution du Parlement européen du 5 avril 2011 sur les flux migratoires liés à l'instabilité: portée et rôle de la politique étrangère de l'UE (2010/2269(INI))

Le dialogue doit avoir pour but de mettre en place des partenariats de mobilité, assortis d'une conditionnalité appropriée, et d'aider les pays partenaires à renforcer leurs capacités dans les domaines liés à la gestion des flux migratoires. Il faut que les partenariats de mobilité prévoient, notamment, des moyens de faciliter et de mieux organiser la migration légale, des mesures de lutte contre la migration irrégulière et des étapes concrètes vers le renforcement des bénéfices des migrations en termes de développement. La mise en œuvre des partenariats de mobilité sera subordonnée à un réel engagement des pays tiers concernés à réadmettre les migrants irréguliers qui ne sont pas autorisés à rester sur le territoire des États membres et à prendre des mesures efficaces de prévention des migrations irrégulières, de mise en place d'une gestion intégrée des frontières, de sécurisation des documents et de lutte contre le crime organisé, y compris la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants.

Les pays partenaires qui sont disposés à coopérer avec l'UE en matière d'asile, de gestion des migrations et des frontières et pour une application plus effective de l'État de droit recevront un appui visant à renforcer leurs capacités à ces fins. Cette coopération contribuera également à la fixation des conditions de stabilité, de respect des droits humains, de démocratie et de bonne gouvernance. Elle permettra également à l'UE de proposer d'autres initiatives visant à faciliter la mobilité des ressortissants de pays tiers, parallèlement à des mesures en matière de visas, dans le cadre d'un réexamen plus général de ses relations avec les pays concernés.

ANNEXE 1

| Initiatives de la Commission présentant un lien avec la communication | | |
|--|--|-------------------|
| N° de référence | Intitulé complet | |
| CHAPITRE 2 Franchissement des frontières extérieures et mobilité | | |
| 2011/HOME/040 | Décision de la Commission sur la coopération locale Schengen | juin 2011 |
| 2011/HOME/182 | Recommandation modifiant la recommandation de la COM établissant un Manuel pratique commun à l'intention des garde-frontières | juin 2011 |
| 2011/HOME/045 | Décision de la Commission modifiant les Manuels afférents au code des visas | juin 2011 |
| 2011/HOME/050 | Décision de la Commission modifiant le manuel SIRENE | mai 2011 |
| 2011/HOME/041 | Proposition de la Commission modifiant le règlement 539/2001 du PE et du Conseil relatif aux visas | 24 mai 2011 |
| 2011/HOME/044 | Communication relative à la coopération consulaire régionale et à la création de centres communs de traitement des demandes de visa | novembre 2011 |
| 2011/HOME/088 | Proposition législative définissant l'objectif, le champ d'application et le cadre technique et opérationnel du système européen de surveillance des frontières (EUROSUR) | décembre 2011 |
| 2011/HOME/.. | Communication sur les frontières «intelligentes» (régime d'entrée/sortie et programme d'enregistrement des voyageurs) | septembre 2011 |
| 2011/HOME/016 | Communication relative au renforcement de la solidarité à l'intérieur de l'UE | novembre 2011 |
| CHAPITRE 3 Se déplacer et vivre dans un espace dépourvu de frontières intérieures | | |
| | Schengen: un mécanisme permettant une réintroduction coordonnée et temporaire des contrôles, à ajouter à la proposition de la Commission relative à l'évaluation de Schengen | juin/juillet 2011 |
| 2011/HOME/037 | Migration et asile dans l'UE en 2010 (deuxième rapport annuel sur le pacte sur l'immigration et l'asile), accompagné | 24 mai 2011 |

| | | |
|---|--|----------------|
| | d'un document de travail des services de la Commission | |
| 2011/HOME/017 | Communication relative à un programme de l'UE pour l'intégration, accompagné d'un document de travail des services de la Commission | 24 mai 2011 |
| | | |
| 2010/HOME/085 | Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée | septembre 2011 |
| 2010/HOME/086 | Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive 2004/114/CE relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat | septembre 2011 |
| 2011/HOME/039 | Rapport sur la directive 2005/71/CE relative à une procédure d'admission spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique, et suivi éventuel | décembre 2011 |
| 2009/HOME/057 | Livre vert sur la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial | novembre 2011 |
| | Communication relative à une politique de l'UE en matière de retour | 2012 |
| | Livre vert relatif à la résorption des pénuries de main-d'œuvre par la migration dans les États membres de l'Union européenne | 2012 |
| CHAPITRE 4 | | |
| Fourniture d'une protection internationale aux personnes qui en ont besoin | | |
| 2011/HOME/186 | Proposition modifiée de directive relative aux procédures d'asile | 1er juin 2011 |
| 2011/HOME/187 | Proposition modifiée de directive relative aux conditions d'accueil | 1er juin 2011 |
| | Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride | déjà présentée |

| | | |
|---|---|--------------------|
| | Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la création du système EURODAC | déjà présentée |
| | Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, et relatives au contenu de cette protection | déjà présentée |
| | Proposition de la Commission relative à la création d'un programme européen commun de réinstallation | déjà présentée |
| CHAPITRE 5 Une approche globale des migrations | | |
| | Communication intitulée «Un dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du Sud de la Méditerranée» | 24 mai 2011 |
| 2010/HOME+/01 1 | Proposition de la Commission de décisions du Conseil concernant la signature et la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et la République du Cap-Vert en matière de mobilité et de réadmission | novembre 2 011 |
| 2011/HOME/001 | Communication relative à l'évaluation et au développement futur de l'approche globale sur la question des migrations | novembre 2 011 |
| 2011/HOME/022 | Document de travail des services de la Commission sur les migrations et le développement | novembre 2 011 |
| 2011/HOME/023 | Document de travail des services de la Commission sur les migrations et le changement climatique | novembre 2 011 |
| 2001/HOME/019 | Plan d'action relatif à la coopération avec les pays du Partenariat oriental | septembre 2 011 |
| | Proposition de la Commission de décisions du Conseil concernant la signature et la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et l'Arménie relatif à l'assouplissement des procédures en matière de visas et à la réadmission | juillet 2011 |
| | Proposition de la Commission de décisions du Conseil concernant la signature et la conclusion de l'accord entre la Communauté européenne et l'Azerbaïdjan relatif à l'assouplissement des procédures en matière de visas et à la réadmission | juillet 2011 |

ANNEXE 2

Tableau 1: Ensemble des statistiques sur les visas pour 2009

Tableau 1: Ensemble des statistiques sur les visas en 2009

| États Schengen | Visas Schengen (Visas de transit aéroportuaire, visas de transit, visas de court séjour) | | Nombre de visas nationaux de long séjour délivrés |
|----------------|---|------------------------|---|
| | Nombre de visas délivrés | Taux de non-délivrance | |
| AT | 285 196 | 5,23% | 27 169 |
| BE | 165 474 | 17,38% | 24 588 |
| CH | 351 578 | 8,70% | 37 975 |
| CZ | 440 360 | 3,74% | 17 109 |
| DE | 1 491 784 | 9,06% | 139 640 |
| DK | 77 142 | 5,40% | 1 037 |
| EE | 93 464 | 2,49% | 399 |
| EL | 598 883 | 4,68% | 40 686 |
| ES | 748 466 | 9,97% | 135 568 |
| FI | 783 340 | 1,58% | - |
| FR | 1 415 886 | 12,35% | 167 108 |
| HU | 272 972 | 4,14% | 8 530 |
| IS | 779 | 4,18% | 88 |
| IT | 1 053 354 | 5,02% | 155 286 |
| LT | 236 299 | 1,77% | 2 824 |
| LU | 5 364 | 2,38% | 27 |
| LV | 118 436 | 3,48% | 1 450 |
| MT | 28 915 | 9,31% | 4 168 |
| NL | 313 534 | 7,37% | 9 032 |
| NO | 105 430 | 0,75% | 16 502 |
| PL | 579 424 | 3,29% | 210 292 |
| PT | 107 224 | 6,87% | 15 800 |
| SE | 172 595 | 7,62% | 527 |
| SI | 97 690 | 4,19% | 391 |
| SK | 62 287 | 3,78% | 1 982 |

| États membres de l'UE n'appliquant pas encore intégralement l'acquis de Schengen | Visas de transit aéroportuaire, visas de transit, visas de court séjour | | Nombre de visas nationaux de long séjour délivrés |
|--|---|------------------------|---|
| | Nombre de visas délivrés | Taux de non-délivrance | |
| BG | 595 914 | 1,05% | 8 575 |
| CY | 113 205 | 2,63% | - |
| RO | 175 956 | 3,24% | 12 831 |

| Totaux | Visas de transit aéroportuaire, visas de transit, visas de court séjour | | Nombre de visas nationaux de long séjour délivrés |
|-------------------------|---|------------------------|---|
| | Nombre de visas délivrés | Taux de non-délivrance | |
| Sous-total Schengen | 9 605 876 | 7,11% | 1 018 178 |
| Sous-total non-Schengen | 885 075 | 1,70% | 21 406 |
| Total | 10 490 951 | 6,68% | 1 039 584 |

Source: Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne

Tableau 2: Tableau relatif aux personnes appréhendées et aux personnes faisant l'objet de mesures d'éloignement et c

Indicateurs de l'immigration irrégulière - Personnes appréhendées et personnes faisant l'objet de mesures d'éloignement

| | Rétentions | | Mesures d'éloignement ordonnées | | Retours effectifs | | Ratio entre les mesures d'éloignement ordonnées et les retours effectifs | |
|--------------------|---------------|---------------|---------------------------------|---------------|-------------------|---------------|--|-------------|
| | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 |
| Belgique | 13800 | 13710 | 32680 | 23900 | 3965 | 4060 | 12,1 | 17,0 |
| Bulgarie | 1415 | 1465 | 1405 | 1465 | 275 | 285 | 19,6 | 19,5 |
| République tchèque | 3335 | 3955 | 3770 | 3805 | 585 | 850 | 15,5 | 22,3 |
| Danemark | 610 | 640 | | | 825 | 800 | | |
| Allemagne | 53695 | 49555 | 11985 | 14595 | 14295 | 11900 | 119,3 | 81,5 |
| Estonie | 1050 | 860 | 185 | 150 | 95 | 115 | 51,4 | 76,7 |
| Irlande | 3185 | 5035 | 1285 | 1615 | 690 | 830 | 53,7 | 51,4 |
| Grèce | 106715 | 108315 | 146335 | 126140 | 68565 | 62850 | 46,9 | 49,8 |
| Espagne | 92730 | 90500 | 82940 | 103010 | 29785 | 28865 | 35,9 | 28,0 |
| France | 111690 | 76355 | 97515 | 88565 | 19470 | 18400 | 20,0 | 20,8 |
| Italie | 68175 | 53440 | 68175 | 53440 | 7140 | 5315 | 10,5 | 9,9 |
| Chypre | 7000 | 8030 | 3355 | 3205 | 3480 | 4520 | 103,7 | 141,0 |
| Lettonie | 310 | 245 | 265 | 70 | 270 | 200 | 101,9 | 285,7 |
| Lituanie | 910 | 1495 | 910 | 1210 | 855 | 925 | 94,0 | 76,4 |
| Luxembourg | . | 260 | . | 185 | . | 105 | | 56,8 |
| Hongrie | 4845 | 8970 | 4205 | 4850 | 1190 | 2245 | 28,3 | 46,3 |
| Malte | 3015 | 1690 | 3015 | 1690 | 305 | 530 | 10,1 | 31,4 |
| Pays-Bas | 7505 | 7565 | 31700 | 43360 | 9350 | 8980 | 29,5 | 20,7 |
| Autriche | 14500 | 17145 | 8870 | 10625 | 5855 | 6410 | 66,0 | 60,3 |
| Pologne | 5430 | 4520 | 8145 | 8520 | 8595 | 6945 | 105,5 | 81,5 |
| Portugal | 28605 | 11130 | 8185 | 10295 | 1345 | 1220 | 16,4 | 11,9 |
| Roumanie | 3790 | 4365 | 3695 | 5125 | 3820 | 4670 | 103,4 | 91,1 |
| Slovénie | 1555 | 1065 | 1555 | 1065 | 1995 | 2220 | 128,3 | 208,5 |
| Slovaquie | 2320 | 1715 | 1655 | 1180 | 1295 | 900 | 78,2 | 76,3 |
| Finlande | 5375 | 6660 | 1775 | 3125 | 910 | 1720 | 51,3 | 55,0 |
| Suède | 440 | 22230 | 12555 | 17820 | 9015 | 11980 | 71,8 | 67,2 |
| Royaume-Uni | 69840 | 69745 | 69840 | 69745 | 47455 | 64945 | 67,9 | 93,1 |
| UE | 611840 | 570660 | 606000 | 598755 | 241425 | 252785 | 39,8 | 42,2 |

Source des données Eurostat

Tableau 2: Tableau relatif aux personnes appréhendées et aux personnes faisant l'objet de mesures d'éloignement et de retour

Source: Eurostat

Tableau 3: Ressortissants de pays tiers dans les États membres, 2010

| Ressortissants de pays tiers dans les États membres, 2010 | | |
|--|---|----------|
| | Ressortissants de pays tiers (en milliers) | % |
| UE-27 | 20 126,1 | 4,0 |
| Belgique | : | : |
| Bulgarie | 20,3 | 0,3 |
| République tchèque | 287,4 | 2,7 |
| Danemark | 214,3 | 3,9 |
| Allemagne | 4 584,7 | 5,6 |
| Estonie | 201,7 | 15,1 |
| Irlande | 67,9 | 1,5 |
| Grèce | 791,7 | 7,0 |
| Espagne | 3 335,7 | 7,3 |
| France | 2 451,4 | 3,8 |
| Italie | 2 993,7 | 5,0 |
| Chypre | 43,8 | 5,5 |
| Lettonie | 382,4 | 17,0 |
| Lituanie | 34,6 | 1,0 |
| Luxembourg | 29,5 | 5,9 |
| Hongrie | 81,1 | 0,8 |
| Malte | 11,3 | 2,7 |
| Pays-Bas | 341,3 | 2,1 |
| Autriche | 548,0 | 6,5 |
| Pologne | 30,7 | 0,1 |
| Portugal | 363,1 | 3,4 |
| Roumanie | 25,3 | 0,1 |
| Slovénie | 77,6 | 3,8 |
| Slovaquie | 24,2 | 0,4 |
| Finlande | 98,5 | 1,8 |
| Suède | 324,7 | 3,5 |
| Royaume-Uni | 2 445,1 | 3,9 |

Source: Eurostat

Flux migratoires - Nombre de titres de séjour délivrés

migr_resfirst - Premiers titres de séjour selon le motif et la nationalité - Données annuelles

| | Chiffres absolus | | | | | | | | | | Pourcentages | | | | | |
|--------------------|------------------|---------------|---------------|---------------|--------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|------------------|-------------|-------------|-------------|--------------------|-------------|
| | Motifs familiaux | | Études | | Activité rémunérée | | Autre | | Total | | Motifs familiaux | | Études | | Activité rémunérée | |
| | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 |
| Belgique | 20320 | 28523 | 6743 | | 7097 | 5391 | 12041 | 17803 | 46201 | 51717 | 44,0 | 55,2 | 14,6 | 0,0 | 15,4 | 10,4 |
| Bulgarie | 1546 | 1539 | 1168 | 1623 | 776 | 769 | 443 | 454 | 3933 | 4385 | 39,3 | 35,1 | 29,7 | 37,0 | 19,7 | 17,5 |
| République tchèque | 10699 | 9281 | 4220 | 4139 | 43282 | 11312 | 3149 | | 61350 | 24732 | 17,4 | 37,5 | 6,9 | 16,7 | 70,5 | 45,7 |
| Danemark | 4231 | | 19279 | 16253 | 7420 | | 725 | | 31655 | 16253 | 13,4 | 0,0 | 60,9 | 100,0 | 23,4 | 0,0 |
| Allemagne | 49642 | 54139 | 29985 | 31345 | 20297 | 16667 | 14365 | 19803 | 114289 | 121954 | 43,4 | 44,4 | 26,2 | 25,7 | 17,8 | 13,7 |
| Estonie | 1402 | 1148 | 339 | 383 | 967 | 1135 | 1176 | 1111 | 3884 | 3777 | 36,1 | 30,4 | 8,7 | 10,1 | 24,9 | 30,1 |
| Irlande | 3409 | 2608 | 12538 | 12263 | 5808 | 4827 | 7171 | 5811 | 28926 | 25509 | 11,8 | 10,2 | 43,3 | 48,1 | 20,1 | 18,9 |
| Grèce | 21855 | 22637 | 1449 | 1489 | 15609 | 16383 | 1498 | 4639 | 40411 | 45148 | 54,1 | 50,1 | 3,6 | 3,3 | 38,6 | 36,3 |
| Espagne | 150101 | 100620 | 21665 | 22068 | 96319 | 22262 | 131742 | 141419 | 399827 | 286369 | 37,5 | 35,1 | 5,4 | 7,7 | 24,1 | 7,8 |
| France | 85475 | 83528 | 52226 | 53563 | 21784 | 19612 | 29238 | 31788 | 188723 | 188491 | 45,3 | 44,3 | 27,7 | 28,4 | 11,5 | 10,4 |
| Italie | 76764 | 75153 | 12512 | 10011 | 142889 | 106134 | 9393 | 53856 | 241558 | 245154 | 31,8 | 30,7 | 5,2 | 4,1 | 59,2 | 43,3 |
| Chypre | 335 | | 8751 | | 32704 | | 12020 | | 53810 | 0 | 0,6 | | 16,3 | | 60,8 | |
| Lettonie | 2464 | 759 | 346 | 212 | 1823 | 464 | 3073 | 869 | 7706 | 2304 | 32,0 | 32,9 | 4,5 | 9,2 | 23,7 | 20,1 |
| Lituanie | 659 | 788 | 447 | 422 | 4140 | 1358 | 52 | 91 | 5298 | 2659 | 12,4 | 29,6 | 8,4 | 15,9 | 78,1 | 51,1 |
| Hongrie | 8405 | 1753 | 7760 | 4167 | 16875 | 4535 | 3562 | 2025 | 36602 | 12480 | 23,0 | 14,0 | 21,2 | 33,4 | 46,1 | 36,3 |
| Malte | 954 | 391 | 202 | 191 | 950 | 669 | 2883 | 2431 | 4989 | 3682 | 19,1 | 10,6 | 4,0 | 5,2 | 19,0 | 18,2 |
| Pays-Bas | 23882 | 23078 | 9177 | 9944 | 9285 | 10433 | 31425 | 12696 | 73769 | 56151 | 32,4 | 41,1 | 12,4 | 17,7 | 12,6 | 18,6 |
| Autriche | 14400 | 14572 | 2853 | 3233 | 3096 | 2692 | 1434 | 7538 | 21783 | 28035 | 66,1 | 52,0 | 13,1 | 11,5 | 14,2 | 9,6 |
| Pologne | 8921 | 8699 | 6145 | 7066 | 18664 | 11123 | 7177 | 6539 | 40907 | 33427 | 21,8 | 26,0 | 15,0 | 21,1 | 45,6 | 33,3 |
| Portugal | 27270 | 19964 | 4344 | 4302 | 25286 | 18275 | 6815 | 3783 | 63715 | 46324 | 42,8 | 43,1 | 6,8 | 9,3 | 39,7 | 39,5 |
| Roumanie | 6109 | 6043 | 2969 | 3541 | 9039 | 4724 | 1237 | 1072 | 19354 | 15380 | 31,6 | 39,3 | 15,3 | 23,0 | 46,7 | 30,7 |
| Slovénie | 3962 | 3116 | 246 | 666 | 24954 | 11910 | 53 | 67 | 29215 | 15759 | 13,6 | 19,8 | 0,8 | 4,2 | 85,4 | 75,6 |
| Slovaquie | 1224 | 1156 | 449 | 334 | 3984 | 2302 | 2368 | 1544 | 8025 | 5336 | 15,3 | 21,7 | 5,6 | 6,3 | 49,6 | 43,1 |
| Finlande | 7170 | 6643 | 4441 | 3949 | 5722 | 2754 | 4540 | 4688 | 21873 | 18034 | 32,8 | 36,8 | 20,3 | 21,9 | 26,2 | 15,3 |
| Suède | 36626 | 37890 | 11695 | 13968 | 14259 | 18978 | 21564 | 20501 | 84144 | 91337 | 43,5 | 41,5 | 13,9 | 15,3 | 16,9 | 20,8 |
| Royaume-Uni | 117055 | 121280 | 222780 | 268525 | 139735 | 116670 | 153685 | 164905 | 633255 | 671380 | 18,5 | 18,1 | 35,2 | 40,0 | 22,1 | 17,4 |
| UE | 684880 | 625308 | 444729 | 473657 | 672764 | 411379 | 462829 | 505433 | 2265202 | 2015777 | 30,2 | 31,0 | 19,6 | 23,5 | 29,7 | 20,4 |

Tableau 4: Nombre de titres de séjour délivrés en 2008 et 2009

Source: Eurostat

Tableau 5: Décisions rendues en première instance sur les demandes d'asile, selon l'issue de la procédure et les États membres, année 2010

| | Nbre total de décisions | Nbre total de décisions positives | Statut de réfugié | Protection subsidiaire | Protection humanitaire | Rejet |
|-------------------------|-------------------------|-----------------------------------|-------------------|------------------------|------------------------|---------------|
| Union européenne | 223370 | 55100 | 27050 | 20400 | 7650 | 168270 |
| Belgique | 16665 | 3510 | 2700 | 805 | : | 13160 |
| Bulgarie | 515 | 140 | 20 | 120 | : | 375 |
| République tchèque | 510 | 175 | 75 | 75 | 20 | 335 |
| Danemark | 3300 | 1345 | 660 | 520 | 170 | 1950 |
| Allemagne | 45400 | 10450 | 7755 | 545 | 2145 | 34955 |
| Estonie | 40 | 15 | 10 | 5 | : | 25 |
| Irlande | 1600 | 25 | 25 | 5 | : | 1575 |
| Grèce | 3455 | 105 | 60 | 20 | 30 | 3350 |
| Espagne | 2785 | 610 | 245 | 350 | 15 | 2175 |
| France | 37620 | 5115 | 4095 | 1020 | : | 32505 |
| Italie | 11325 | 4305 | 1615 | 1465 | 1225 | 7015 |
| Chypre | 2440 | 425 | 30 | 370 | 25 | 2015 |
| Lettonie | 50 | 25 | 5 | 20 | : | 25 |
| Lituanie | 190 | 15 | 0 | 15 | : | 175 |
| Luxembourg | 475 | 70 | 55 | 15 | : | 410 |
| Hongrie | 1040 | 260 | 75 | 115 | 70 | 785 |
| Malte | 350 | 220 | 45 | 165 | 15 | 125 |
| Pays-Bas | 17145 | 7565 | 810 | 4010 | 2745 | 9575 |
| Autriche | 13780 | 3450 | 2060 | 1390 | : | 10330 |
| Pologne | 4420 | 510 | 80 | 195 | 230 | 3910 |
| Portugal | 130 | 55 | 5 | 50 | : | 75 |
| Roumanie | 425 | 70 | 40 | 30 | 0 | 355 |
| Slovénie | 115 | 25 | 20 | 0 | : | 95 |
| Slovaquie | 295 | 90 | 5 | 55 | 30 | 205 |
| Finlande | 4880 | 1595 | 165 | 1240 | 190 | 3285 |
| Suède | 27700 | 8495 | 1935 | 5955 | 605 | 19205 |
| Royaume-Uni | 26720 | 6440 | 4445 | 1850 | 140 | 20280 |

Source: Eurostat