COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 16.9.2025
SWD(2025) 275 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION

Évaluation à mi-parcours du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI) pour la période de programmation 2021-2027

{SEC(2025) 254 final} - {SWD(2025) 274 final}

CONTEXTE DE L'EVALUATION

Le règlement[1] établissant le Fonds pour la sécurité intérieure (FSI) pour la période 2021-2027 a été adopté le 7 juillet 2021. Le FSI a été créé pour succéder au Fonds pour la sécurité intérieure - Police (FSI-P) pour la période de programmation 2014-2020. Il est doté d'un budget plus important, ce qui lui permet d'apporter un soutien plus complet aux États membres. La contribution totale de l'UE s'élève à 1,93 milliard d'EUR[2] pour la période de programmation 2021-2027, alors que la contribution de l'UE pour la période de programmation 2014-2020 était d'environ 1,21 milliard d'EUR. Le FSI est mis en œuvre en gestion partagée, directe ou indirecte. La programmation s'effectue soit au niveau des États membres, dans le cadre des programmes nationaux, soit au niveau de la Commission, par l'intermédiaire du mécanisme thématique[3].

En outre, le FSI relève désormais du règlement portant dispositions communes (RPDC)[4], qui fixe les règles financières et de mise en œuvre applicables à la plupart des Fonds de l'UE en gestion partagée. Grâce à ce nouveau cadre juridique, les paiements sont devenus plus flexibles, ce qui a permis d'améliorer la gestion financière et d'alléger les charges administratives. Le mécanisme thématique du FSI apporte une plus grande flexibilité afin de répondre aux besoins urgents ainsi qu'aux changements de politique et de priorités de l'Union et d'orienter les financements vers des actions à forte valeur ajoutée de l'Union[5]. En conséquence, une partie du financement du FSI est allouée périodiquement, par l'intermédiaire du mécanisme thématique, à des actions spécifiques, à des actions de l'Union et à l'aide d'urgence.

Le FSI a un objectif général: «contribuer à assurer un niveau élevé de sécurité dans l'Union, notamment en prévenant et combattant le terrorisme et la radicalisation, la grande criminalité organisée et la cybercriminalité, en aidant et protégeant les victimes de la criminalité, ainsi qu'en se préparant aux incidents, risques et crises liés à la sécurité, en protégeant contre ceux-ci et en les gérant efficacement».

Le FSI a trois objectifs spécifiques:

1. améliorer et faciliter l'échange d'informations entre les autorités compétentes des États membres, et au sein de celles-ci, et les organes et organismes de l'Union concernés et, le cas échéant, avec des pays tiers et des organisations internationales;

2. améliorer et intensifier la coopération transfrontière, y compris les opérations conjointes, entre les autorités compétentes et au sein de celles-ci, en ce qui concerne le terrorisme et la grande criminalité organisée revêtant une dimension transfrontière; et

3. soutenir le renforcement des capacités des États membres en matière de prévention et de lutte contre la criminalité, le terrorisme et la radicalisation ainsi que de gestion des incidents, risques et crises liés la sécurité, y compris par une coopération accrue

[1] Règlement (UE) 2021/1149 (JO L 251 du 15.7.2021, p. 94), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1149/oj.
[2] Article 7, paragraphe 1, du règlement FSI.
[3] Article 8, paragraphe 1, points a), b) et c), du règlement FSI.
[4] Règlement (UE) 2021/1060 (JO L 231 du 30.6.2021, p. 159), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj.
[5] Considérant 37 du règlement FSI.

entre les autorités publiques, les organes et organismes de l'Union concernées, la société civile et les partenaires privés dans différents États membres.

La mise en œuvre des programmes en gestion partagée a démarré avec un certain retard, en raison de l'approbation tardive des programmes des États membres et de la nature même de la gestion partagée, qui exige des États membres qu'ils mettent en place les structures et procédures nécessaires, lancent des appels à projet et achèvent les procédures de sélection des projets avant de pouvoir dépenser leurs crédits.

De plus, le contexte de mise en œuvre a été considérablement perturbé par la guerre d'agression menée par la Russie en Ukraine et la pandémie de COVID-19. Ces événements ont eu une influence sur la mise en œuvre initiale du Fonds.

Conformément à l'article 29, paragraphe 1, du règlement établissant le FSI, la Commission doit procéder, au plus tard le 31 décembre 2024, à une évaluation à mi-parcours du FSI portant sur:

(a) son efficacité, y compris les progrès accomplis sur la voie de la réalisation de ses objectifs;

(b) l'efficacité de l'utilisation des ressources allouées à l'instrument et l'efficacité des mesures de gestion et de contrôle mises en place pour sa mise en œuvre;

(c) le maintien de la pertinence et de l'adéquation des mesures d'exécution prévues par le règlement;

(d) la coordination, la cohérence et la complémentarité entre les actions soutenues par l'instrument et le soutien apporté par d'autres Fonds de l'Union;

(e) la valeur ajoutée européenne des actions mises en œuvre au titre de l'instrument.

La portée dans le temps de cette évaluation à mi-parcours du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI) couvre la période allant du 1er janvier 2021 au 30 juin 2024. La portée géographique de l'évaluation couvre les 26 États membres liés par le FSI (tous les États membres à l'exception du Danemark[6]). Pour cette évaluation, des méthodes qualitatives et quantitatives ont été utilisées. Les États membres, les fonctionnaires de la Commission, les partenaires chargés de la mise en œuvre et les bénéficiaires ont notamment été consultés.

Le présent document résume les résultats de cette évaluation. En général, les données et les chiffres utilisés pour l'analyse avaient comme date limite le 30 juin 2024. Les développements ultérieurs ne sont en principe pas repris dans l'évaluation.

PRINCIPALES CONCLUSIONS ET PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS TIRÉS

Efficacité

Les interventions financées ont progressé à des rythmes différents sur le plan opérationnel. Au niveau du Fonds et des programmes des États membres, la répartition des ressources engagées et utilisées entre les trois objectifs spécifiques montre que l'objectif spécifique

[6] Conformément au considérant 66 du règlement FSI, conformément aux articles 1er et 2 du protocole nº 22 sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption du présent règlement et n'est pas lié par celui-ci ni soumis à son application.

nº 1 (OS1) (promouvoir l'échange d'informations) est prédominant et qu'il est suivi de l'OS3 (renforcer les capacités des États membres).

En ce qui concerne les progrès réalisés par les indicateurs de réalisation vers leurs jalons, certains États membres accomplissent des progrès significatifs vers la réalisation de leurs jalons et cibles. Toutefois, dix États membres ont déclaré n'avoir enregistré aucun progrès en ce qui concerne les indicateurs de réalisation et de résultat. Dans l'ensemble, 20 % des jalons des indicateurs de réalisation ont été atteints.

En ce qui concerne l'adéquation du cadre de suivi et d'évaluation pour rendre compte des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de l'instrument, il ressort de l'évaluation que le cadre de suivi et d'évaluation du FSI a été considérablement amélioré par rapport à la période 2014-2020 grâce à des indicateurs de performance prédéfinis, à la distinction entre les indicateurs de réalisation et les indicateurs de résultat, et à la mise à disposition des États membres d'un plus grand nombre de documents explicatifs et de ressources. Néanmoins, les États membres doivent s'adapter à un nouveau cadre d'établissement de rapports et de suivi, ce qui explique pourquoi les données sur les performances de la mise en œuvre des programmes du FSI sont encore inégales.

Efficience

Dans la mesure où les informations relatives aux performances sont encore insuffisantes, il est trop tôt pour procéder à une analyse coût-efficacité complète, mais certains éléments indiquent que les progrès financiers avancent de manière efficiente. À mi-parcours, dans le cadre des programmes du FSI, les États membres avaient engagé un montant (409 millions d'EUR) équivalent à environ 61 % de la dotation initiale du FSI-P pour la période 2014-2020 destinée aux programmes nationaux des États membres (662 millions d'EUR).

Le Fonds démontre sa volonté de soutenir des mesures présentant un bon rapport coût/efficacité. Cependant, il reste nécessaire de procéder à des ajustements afin de garantir un octroi efficient des fonds et de réduire la charge administrative jugée importante par les bénéficiaires et les autorités de gestion. Certains éléments ont pu avoir une incidence sur l'efficience de la mise en œuvre, notamment la nécessité de s'adapter au nouveau cadre juridique prévu par le règlement portant dispositions communes. En outre, les ressources humaines sont limitées alors que les fonds disponibles, la charge de travail et la complexité des différentes tâches ont augmenté, sans compter le processus d'apprentissage lié aux nouveaux mécanismes et aux outils d'établissement de rapports.

Avec le passage au cadre commun pour la gestion partagée dans le cadre du règlement portant dispositions communes, le système d'établissement de rapports est devenu plus transparent, plus fondé sur l'obligation de rendre des comptes et plus axé sur les performances, ce qui a permis de remédier aux lacunes constatées au cours de la période précédente. L'introduction de mesures de simplification telles que les taux forfaitaires, les montants forfaitaires et les systèmes d'échange électronique de données a permis d'alléger les charges administratives et de rationaliser certains processus.

Toutefois, certains bénéficiaires et autorités de gestion signalent que les exigences réglementaires et de suivi restent lourdes. Les parties prenantes ont indiqué que la charge administrative devrait être réduite une fois qu'elles se seront adaptées aux nouvelles exigences réglementaires et d'établissement de rapports, ainsi qu'aux nouvelles méthodes de travail.

Pertinence

Le Fonds répond aux besoins auxquels il était destiné et a également su répondre à la fois aux besoins structurels à long terme et aux besoins urgents.

Il est généralement admis que le FSI reste pertinent pour répondre aux besoins repris dans la définition du Fonds et traduits dans l'objectif général du FSI: améliorer et faciliter l'échange d'informations (OS1), améliorer et intensifier la coopération transfrontière (OS2) et soutenir le renforcement des capacités des États membres (OS3).

Dans l'ensemble, la flexibilité offerte par le règlement FSI a permis aux États membres d'adapter leurs programmes nationaux à l'évolution des besoins au cours de la mise en œuvre. Le mécanisme thématique s'est également révélé être un élément flexible qui a permis de répondre à des besoins émergents et à des situations d'urgence.

Cependant, la limite des fonds disponibles pourrait freiner les ambitions du FSI. Il est nécessaire d'adopter une approche stratégique afin de tirer le meilleur parti des ressources disponibles en vue d'atteindre l'objectif général et les objectifs spécifiques du FSI. Pour ce faire, il convient de veiller à ce que les ressources soient concentrées là où elles peuvent avoir la plus forte incidence.

Cohérence

Les programmes des États membres et les programmes de travail de la Commission pour le mécanisme thématique sont adaptés à leur objectif et cohérents avec les autres Fonds nationaux et de l'UE.

En ce qui concerne la cohérence interne, la complémentarité entre les actions de l'Union et les programmes des États membres pourrait encore être renforcée et la sensibilisation et la connaissance des projets respectifs des parties, améliorées.

Il convient de sensibiliser davantage les parties prenantes à la cohérence et à la complémentarité des trois Fonds dans le domaine des affaires intérieures (FAMI, FSI et IGFV) afin d'optimiser la réalisation de leurs objectifs généraux respectifs dans les domaines interdépendants de la gestion des frontières, des migrations et de la sécurité.

Le FSI est cohérent avec d'autres Fonds de l'UE, en particulier Horizon Europe et le FSE+. La coordination entre le FSI et les autres Fonds est assurée par plusieurs mécanismes de coordination, tels que le comité de suivi et l'échange d'informations.

En ce qui concerne la cohérence avec les programmes de dépenses externes, et notamment l'IVCDCI - Europe dans le monde, il est nécessaire de renforcer la coopération et la coordination en matière de programmation, tant entre les services de la Commission qu'avec les États membres de l'UE. L'architecture actuelle du financement présente plusieurs problèmes auxquels il faut remédier, notamment: le manque d'alignement entre le financement extérieur de l'Union en matière de sécurité et les politiques de l'Union dans ce domaine; la difficulté persistante à utiliser tous les outils existants (stratégiques, de financement, d'investissement et autres) dont disposent l'UE et ses États membres, dans un esprit Équipe Europe, pour exercer une influence stratégique et opportune sur les pays partenaires afin d'améliorer la coopération en matière de sécurité; les limites du financement des actions liées à la sécurité dans les pays tiers, étant donné que la plupart des dépenses dans le domaine extérieur doivent respecter les critères d'éligibilité de l'aide publique au développement.

Valeur ajoutée de l'UE

La valeur ajoutée du FSI au niveau de l'UE se retrouve dans toutes les composantes du Fonds, car il soutient des projets qui dépassent les capacités financières et opérationnelles des États membres pris individuellement, mobilise des ressources et touche des domaines qui ne seraient pas accessibles autrement. Il convient de noter que le caractère transférable et transnational constitue la plus grande valeur ajoutée du FSI et s'exprime le plus clairement à travers les actions de l'Union, lesquelles devraient être prises en compte dans la programmation future.

Les parties prenantes reconnaissent qu'en favorisant la coopération, en garantissant le respect des normes de l'UE et en allégeant les contraintes budgétaires nationales, le Fonds contribue de manière significative à assurer un niveau élevé de sécurité dans l'Union.