COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 16.9.2025
SWD(2025) 271 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION

Évaluation à mi-parcours du Fonds «Asile, migration et intégration» (FAMI) pour la période 2021-2027

{SEC(2025) 248 final} - {SWD(2025) 270 final}

CONTEXTE DE L'EVALUATION

Le Fonds «Asile, migration et intégration»[1] (ci-après le «FAMI»), pour la période de programmation 2021-2027, a été adopté le 7 juillet 2021. La portée dans le temps de cette évaluation à mi-parcours du FAMI 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 FAMI (tous les États membres à l'exception du Danemark[2]). Pour cette évaluation, des méthodes qualitatives et quantitatives ont été utilisées. Les États membres, les fonctionnaires de la Commission européenne, les partenaires chargés de la mise en œuvre et les bénéficiaires ont notamment été consultés.

Le FAMI a été créé pour succéder au précédent Fonds «Asile, migration et intégration» pour la période de programmation 2014-2020. Le FAMI 2021-2027 est doté d'un budget nettement plus important, ce qui lui permet d'apporter un soutien plus complet aux États membres. La dotation initiale du FAMI 2021-2027 s'élevait à 9,88 milliards d'EUR[3], alors que la dotation initiale du FAMI 2014-2020 était de 3,14 milliards d'EUR.

Le FAMI 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[4].

En outre, pour la période 2021-2027, le FAMI est désormais soumis au règlement portant dispositions communes (RPDC)[5], 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. De plus, la création du mécanisme thématique du FAMI apporte une plus grande flexibilité afin de répondre aux besoins urgents ainsi qu'aux changements de politiques et de priorités de l'Union et d'orienter les financements vers les actions présentant une valeur ajoutée de l'Union élevée[6]. En conséquence, une partie du financement du FAMI est allouée périodiquement, par l'intermédiaire du mécanisme thématique, à des actions spécifiques, à des actions de l'Union, à l'aide d'urgence, au réseau européen des migrations, à la réinstallation, à l'admission humanitaire et à la relocalisation.

Le FAMI a pour objectif général de «contribuer à la gestion efficace des flux migratoires et à la mise en œuvre, au renforcement et au développement de la politique commune en matière d'asile et de la politique commune en matière d'immigration, conformément aux dispositions pertinentes de l'acquis de l'Union et dans le plein respect des obligations internationales de

[1] Règlement (UE) 2021/1147 (JO L 251 du 15.7.2021, p. 1), ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1147/oj.
[2] Conformément au considérant 73 du règlement FAMI et 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.
[3] Comme le prévoit l'article 10 du règlement FAMI.
[4] Article 11, paragraphe 1, du règlement FAMI.
[5] Règlement (UE) 2021/1060 (JO L 231 du 30.6.2021, p. 159), ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj.
[6] Considérant 44 du règlement FAMI.

l'Union et des États membres qui découlent des instruments internationaux auxquels ils sont parties»[7]. Cet objectif général est précisé dans les quatre objectifs spécifiques suivants:

1. renforcer et développer tous les aspects du régime d'asile européen commun, y compris sa dimension extérieure;

2. renforcer et développer la migration légale vers les États membres en fonction de leurs besoins économiques et sociaux, et promouvoir l'intégration et l'inclusion sociale effectives des ressortissants de pays tiers et contribuer à celles-ci;

3. contribuer à la lutte contre la migration irrégulière, favoriser un retour et une réadmission effectifs, sûrs et dans la dignité, et promouvoir une réintégration initiale effective dans les pays tiers et y contribuer;

4. accroître la solidarité et le partage équitable des responsabilités entre les États membres, en particulier à l'égard des États les plus touchés par les difficultés liées à la migration et à l'asile, y compris par une coopération pratique.

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.

En outre, le contexte de mise en œuvre a été considérablement perturbé par la guerre d'agression menée par la Russie en Ukraine, l'afflux de personnes bénéficiant d'une protection temporaire qui en a résulté et la pandémie de COVID-19.

Conformément à l'article 34, paragraphe 1, du règlement FAMI, la Commission doit procéder, au plus tard le 31 décembre 2024, à une évaluation à mi-parcours du Fonds 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 FAMI;

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 de l'Union des actions mises en œuvre au titre de l'instrument.

[7] Article 3 du règlement FAMI.

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 TIRES

Efficacité

Les interventions financées ont progressé à des rythmes différents sur le plan opérationnel. Les objectifs spécifiques nº 1 (OS1) (développement du régime d'asile européen commun) et l'OS2 (migration légale, intégration et inclusion sociale des ressortissants de pays tiers) affichent les taux d'absorption[8] les plus élevés. Des progrès financiers significatifs sont également observés dans le taux de mise en œuvre[9] de l'OS4 (solidarité et partage équitable des responsabilités), qui est clairement influencé par le rôle joué par les dotations liées à la réinstallation et aux admissions humanitaires, qui suivent un cycle de programmation spécifique. En revanche, l'OS3 (retours, réintégration et lutte contre la migration irrégulière) affiche un taux de mise en œuvre plus faible, probablement en raison des difficultés inhérentes aux mesures de retour, des besoins importants en matière de coordination et de la dépendance à l'égard de la coopération des pays tiers.

Après l'approbation des programmes des États membres à la fin de 2022, les informations sur les performances concrètes étaient encore limitées à la fin de 2024 et insuffisantes pour tirer des conclusions relatives à l'efficacité. Les rapports annuels de performance des programmes des États membres font état de retards dans le démarrage de la mise en œuvre en raison des cadres juridiques nationaux qui imposent des procédures longues pour la mise en œuvre des appels d'offres publics, des retards dans la prise de décision concernant la structure institutionnelle régissant la gestion du programme, de la complexité des procédures de demande et du manque d'expérience des candidats en matière de financement de l'UE, de la complexité du développement de nouveaux systèmes informatiques et de l'effort administratif nécessaire pour s'adapter aux exigences du RPDC.

Néanmoins, en ce qui concerne les progrès réalisés par les indicateurs de réalisation vers leurs jalons, les performances moyennes les plus élevées sont observées dans le cadre de l'OS1 (72 % de progrès vers le jalon), suivi de l'OS2 (25 %), de l'OS3 (21 %) et de l'OS4 (16 %). Toutefois, pour l'OS4, il convient de noter que les principales activités de réinstallation, d'admission humanitaire et de relocalisation ne sont pas prises en compte par les indicateurs de réalisation,

[8] Ce taux correspond au rapport entre les coûts déclarés et les dotations. Il mesure la mise en œuvre effective des activités.

[9] Ce taux correspond au rapport entre les fonds engagés et les fonds alloués. Il constitue un indicateur approximatif du niveau de mise en œuvre des activités.

mais plutôt par les indicateurs de résultat, et que ces derniers ont affiché les taux de progression les plus élevés par rapport à leurs cibles.

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 FAMI 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, il reste des défis à relever en matière de qualité de la collecte des données, de fixation de cible et d'établissement de rapports, ainsi que de charge administrative pour les autorités nationales. Les résultats de l'analyse visant à déterminer si les dispositions organisationnelles et procédurales en place sont appropriées pour garantir le respect des principes horizontaux suggèrent que tous les États membres sont déterminés à les respecter et à les promouvoir dans leurs programmes, même si leur efficacité varie considérablement d'un État membre à l'autre.

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. Le Fonds démontre clairement sa volonté de soutenir des mesures présentant un bon rapport coût/efficacité. Cependant, des efforts supplémentaires sont nécessaires afin de garantir un octroi efficient des fonds et de réduire la charge administrative jugée importante par les bénéficiaires et les autorités de gestion.

On observe une évolution vers un système d'établissement de rapports 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. Toutefois, certains bénéficiaires et autorités de gestion signalent que les exigences réglementaires et de suivi restent lourdes.

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. Les États membres devraient continuer à mettre en oeuvre ces mesures. L'assistance technique a joué un rôle essentiel dans le renforcement des capacités de gestion, grâce à l'allocation de ressources destinées à améliorer les systèmes informatiques et à dispenser des formations.

Pertinence

Le FAMI répond aux besoins en constante évolution tant au moment de l'approbation du programme que pendant sa mise en œuvre. De plus, les programmes de travail du mécanisme thématique sont clairement articulés autour des besoins prioritaires et des groupes cibles.

Il ressort de l'évaluation que les États membres peuvent adapter leurs programmes à l'évolution des besoins, notamment grâce aux mécanismes de flexibilité financière prévus par le règlement du Fonds et le mécanisme thématique. Bien que l'évaluation des besoins réalisée par les États membres au début de la période de programmation ne soit pas régulièrement et

systématiquement mise à jour pendant la mise en œuvre des programmes, il apparaît que les parties prenantes au sein du comité de suivi fournissent en temps utile des informations sur l'évolution des besoins pendant la mise en œuvre des programmes.

Dans l'ensemble, la flexibilité offerte par le règlement FAMI 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. Toutefois, certaines préoccupations subsistent quant à la flexibilité des procédures de passation des marchés publics des États membres, car il existe des preuves de l'existence d'obstacles administratifs dans les États membres qui ne garantissent pas une flexibilité totale des procédures de passation des marchés publics, empêchant ainsi leur adaptation rapide à l'évolution des besoins.

Cohérence

Le FAMI affiche un degré satisfaisant de cohérence avec les initiatives soutenues dans le cadre de son domaine d'action et entre les programmes des États membres et le mécanisme thématique. Bien que des rapports complémentaires sur la cohérence interne soient nécessaires pour une analyse exhaustive, les données disponibles indiquent que les États membres considèrent que les programmes nationaux et le mécanisme thématique sont cohérents.

Si la coopération au sein des agences et entre celles-ci est très développée au niveau national, il est nécessaire d'intensifier et de mettre en place des mécanismes de coordination plus clairs dans les programmes des États membres afin d'optimiser l'efficacité de ces efforts.

Le FAMI se caractérise par une forte cohérence avec la programmation d'autres Fonds de l'UE, en particulier le FSE+, l'IGFV et le FEDER. La cohérence et la coordination entre le FAMI et d'autres Fonds de l'UE sont assurées par divers mécanismes de coordination, tels que des comités de suivi conjoints et des échanges réguliers d'informations. Cependant, la coordination avec d'autres Fonds de l'Union pourrait être encore renforcée, notamment dans la perspective de la mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile.

En ce qui concerne la cohérence avec les programmes de dépenses externes, 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 faudrait remédier, notamment: le manque d'alignement entre le financement extérieur de l'Union en matière de migration et de sécurité et les politiques de l'Union dans ces domaines; 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 migration et de sécurité; les limites du financement des actions liées à la migration et 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[10].

Valeur ajoutée de l'UE

L'évaluation de la valeur ajoutée de l'UE apportée par le FAMI révèle des contributions significatives dans divers domaines.

Le FAMI a eu des effets manifestes dans la plupart des États membres, en s'adressant à des groupes cibles supplémentaires et en introduisant de nouvelles interventions pour répondre à des besoins émergents, tels que ceux des mineurs non accompagnés et des réfugiés ukrainiens. Il a également permis l'expansion des services et l'augmentation du nombre d'utilisateurs finaux dans plusieurs États membres. Enfin, le FAMI a renforcé les capacités administratives en matière de gestion des processus migratoires et d'asile dans 14 États membres.

Les États membres ne dépendent pas excessivement des financements de l'UE. Les ressources nationales continuent de jouer un rôle clé tandis que le FAMI sert de source de financement complémentaire. Certains États membres ont pris des mesures pour éviter de dépendre entièrement des Fonds de l'UE en soutenant les services d'intégration à long terme à l'aide de ressources nationales.

Enfin, le mécanisme thématique a traité des priorités présentant une forte valeur ajoutée de l'Union, telles que l'amélioration des conditions d'accueil, la fourniture d'un soutien psychologique et l'harmonisation des normes et des priorités de l'UE. En outre, une partie importante des actions de l'Union relevant du mécanisme thématique soutient des projets dans le domaine de la dimension extérieure.

[10] Les critères d'éligibilité de l'aide publique au développement sont fixés par l'Organisation de coopération et de développement économiques.