



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 1.8.2012
COM(2012) 427 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN
sur l'évolution du réseau européen des migrations

{SWD(2012) 240 final}

I. INTRODUCTION

Quatre ans après l'adoption de sa base juridique¹, il est à présent opportun de faire le bilan des progrès accomplis par le réseau européen des migrations (REM) et d'examiner son évolution future, notamment dans le contexte du prochain cadre financier pluriannuel au-delà de 2013.

La décision 2008/381/CE a formellement institué le REM², dont l'objectif est de fournir des informations actualisées, objectives, fiables et comparables en matière de migration et d'asile, en vue d'appuyer l'élaboration de politiques dans ces domaines au sein de l'Union européenne. Le REM s'appuie à cette fin sur un réseau à plusieurs niveaux, coordonné par la Commission européenne, avec le soutien de deux prestataires de services, en coopération avec des points de contact nationaux (PCN) établis dans chaque État membre³ plus la Norvège⁴, qui, à leur tour, développent des réseaux nationaux comprenant un large éventail d'acteurs concernés. La Croatie y participe depuis peu en qualité d'observateur⁵. Le REM entretient également au niveau de l'UE des réseaux de collaboration avec d'autres organismes internationaux/de l'UE concernés. Des orientations politiques sur les activités du REM sont assurées par un comité directeur, présidé par la Commission européenne et composé d'un représentant de chaque État membre participant et d'observateurs provenant du Danemark, de la Norvège et du Parlement européen.

II. LES ACTIVITES DU REM

Le REM entreprend un grand nombre d'activités pour atteindre ses objectifs, le tout dans le cadre d'un programme de travail annuel approuvé par son comité directeur et adopté par la Commission⁶. Ces activités englobent actuellement:

- **les rapports politiques annuels**, qui informent les décideurs politiques des développements politiques et législatifs (de l'UE notamment) les plus

¹ Décision 2008/381/CE du Conseil du 14 mai 2008. Le présent rapport permet également de répondre à l'obligation visée à l'article 13 de ladite décision.

² Le REM existe depuis 2003; au départ projet pilote, il est devenu ensuite une action préparatoire. On trouvera des informations détaillées sur le REM et sur ses nombreuses réalisations à l'adresse suivante: <http://www.emn.europa.eu>.

³ Le Danemark n'a pas participé à l'adoption de cette décision du Conseil, mais il participe de manière informelle aux activités du REM en qualité d'observateur.

⁴ La décision de la Commission C (2010) 6171 du 13 septembre 2010 a établi la base de la coopération administrative entre la Commission européenne et le ministère de la justice et la police du Royaume de Norvège dans le cadre de la participation de la Norvège au réseau européen des migrations. L'accord de travail est entré en vigueur le 15 novembre 2010.

⁵ Depuis la signature du traité d'adhésion avec la Croatie le 9 décembre 2011, ce pays participe au REM conformément à la décision de la Commission C (2011) 9005, du 8 décembre 2011, sur les modalités internes de mise en œuvre de la procédure d'information et de consultation en vue de l'adoption de certaines décisions et autres mesures à prendre au cours de la période précédant l'adhésion de la République de Croatie.

⁶ Par exemple, le programme de travail du REM pour 2012 a été adopté par la décision C (2012) 1771 de la Commission.

significatifs, ainsi que des débats publics dans le domaine de l'immigration et de l'asile, y compris, dans la mesure du possible, des statistiques pertinentes. Ils servent également à l'établissement des rapports annuels de la Commission sur l'immigration et l'asile⁷;

- **les questions ad hoc**, qui sont un outil réactif permettant de collecter rapidement des informations comparatives sur un sujet spécifique d'actualité. Elles peuvent être formulées par la Commission ou par un PCN du REM, le délai de réponse étant habituellement de quatre semaines maximum⁸;
- **les études** sur des sujets politiques pertinents, qui comprennent habituellement, chaque année, une **étude principale**, contenant une compilation et une analyse détaillées sur un sujet présentant un intérêt de moyen à plus long terme et identifie les éventuels problèmes à venir, et un maximum de trois **études ciblées** visant à répondre aux besoins politiques plus immédiats à court terme⁹;
- **les notes d'information *Infoms***, qui présentent de manière succincte les principales conclusions tirées sur un sujet spécifique à l'issue, par exemple, d'études ou de questions ad hoc, dans format destiné aux décideurs politiques;
- **les bulletins du REM**, qui fournissent des informations actualisées et spécifiques, aux décideurs politiques plus particulièrement, sur l'évolution actuelle et récente de la situation au niveau de l'UE et des États membres, comprenant aussi les dernières statistiques publiées, principalement par Eurostat¹⁰;
- **le glossaire et le thésaurus du REM**, avec le glossaire qui comprend plus de 300 termes et des traductions fondées sur l'acquis de l'UE et servant entre autres à améliorer la comparabilité entre les États membres à travers l'utilisation et l'interprétation commune des termes et des définitions qu'il contient, et le thésaurus qui permet de cataloguer et de rechercher de manière cohérente et structurée des documents comparables sur un thème **spécifique**;
- **les rapports de situation du REM**, destinés au Parlement européen, au Conseil, à la Commission, au Comité économique et social et au Comité des

⁷ Voir, par exemple, les documents COM (2012) 250 final et SWD(2012) 139 final.

⁸ Pour donner une indication de l'étendue et de la portée des questions ad hoc du REM, on signalera qu'en 2011, 76 questions individuelles ont été initiées au total, chacune d'elles recevant en moyenne plus de 17 réponses au niveau des États membres, soit plus de 1300 réponses individuelles. Les thèmes abordés concernaient les frontières, la migration économique, l'acquis de l'UE, le regroupement familial, l'intégration, la protection, le séjour, le retour, les étudiants, la traite et les visas.

⁹ En 2012, le REM effectue une étude sur l'immigration des étudiants internationaux vers les États membres de l'UE (*The Immigration of International Students to the EU*) et des études ciblées sur le détournement du droit au regroupement familial (*Misuse of the Right to Family Reunification*), dans le cadre du Livre vert [COM (2011) 735], sur les difficultés rencontrées pour l'établissement de l'identité des demandeurs au cours de la procédure de migration et les pratiques en la matière (*Challenges and practices for establishing applicants' identity in the migration process*), et sur la mobilité des ressortissants de pays tiers au sein de l'UE (*Intra-EU Mobility of Third-Country Nationals*).

¹⁰ Voir la première édition annoncée sur le site Twitter de la DG Affaires intérieures (@EUHomeAffairs), à l'adresse suivante: <http://t.co/FDBAbFuO>.

¹¹ Le rapport de situation du REM pour 2011 accompagne ce rapport sous le numéro SEC (2012) 240. Pour les années précédentes, voir SEC (2010) 1006 et SEC (2011) 1273.

régions et concernant les activités en cours du REM et les principales conclusions de ses diverses contributions¹¹;

- **des mises à jour du portail de l'UE sur l'immigration**¹², garantissant que les informations sur les politiques et les procédures d'immigration des États membres¹³ sont régulièrement actualisées. En raison de ses liens avec les organes législatifs des États membres et de la **compréhension** qu'il en a, le REM est bien placé pour assurer des mises à jour rapidement, veillant ainsi à ce que le portail de l'UE sur l'immigration reste d'actualité;
- **la coopération en réseau**, qui a lieu au niveau du REM, notamment dans le cadre des réunions régulières de ses PCN; au niveau national, avec le développement, par les PCN du REM, de réseaux nationaux représentant l'ensemble des parties concernées, y compris les décideurs politiques nationaux; et au niveau de l'UE/international, afin de développer une cohérence et une coordination avec les structures et les instruments pertinents de l'UE dans le domaine des migrations et de l'asile, et d'entretenir des relations de coopération stratégiques avec d'autres organisations, institutions et réseaux européens (hors UE) poursuivant des objectifs similaires;
- **la communication et la diffusion** des contributions du REM, notamment au moyen des notes d'information Informs et des bulletins du REM susmentionnés, ainsi que par l'intermédiaire de sites web spécialisés (site du REM¹⁴ plus sites nationaux), d'une conférence annuelle du REM¹⁵ et de présentations lors de manifestations (inter)nationales.

Le REM établissait auparavant des *rapports statistiques annuels sur la migration et la protection internationale*¹⁶, qui présentaient une analyse des données provenant essentiellement d'Eurostat, conformément au règlement (CE) n° 862/2007. Même si ces rapports étaient de qualité élevée, ils pâtissaient d'un manque de prise sur l'actualité, notamment en raison du calendrier de mise à disposition des données annuelles¹⁷. En conséquence, il a été décidé de mettre un terme à cette activité pour présenter, essentiellement dans les bulletins du REM, les dernières données publiées.

Tous les produits du REM sont rendus publics, principalement par l'intermédiaire de son site web, ainsi que dans les publications spécialisées de ses PCN et de la Commission. Pour les rapports/études, la méthode appliquée consiste à élaborer des spécifications ou des modèles communs, garantissant une meilleure comparabilité, qui sont ensuite utilisés par chaque PCN du REM pour produire une contribution ou un rapport national, en principe par «recherche

¹² <http://ec.europa.eu/immigration/>

¹³ Cette information est disponible sous les rubriques «De quoi ai-je besoin avant de partir?» et «Que font les pays de l'UE?»

¹⁴ <http://www.emn.europa.eu>

¹⁵ La conférence du REM 2011 s'est tenue à Varsovie sous les auspices de la présidence polonaise de l'Union européenne sur le thème de la migration clandestine.

¹⁶ Le dernier rapport couvrait l'année 2009 et a été achevé en avril 2012.

¹⁷ Tandis que les données en matière d'asile sont fournies mensuellement, les données sur l'immigration, l'émigration, les permis de séjour et la citoyenneté sont communiquées, conformément au règlement (CE) n° 862/2007, jusqu'à 15 mois après la fin de l'année de référence (par exemple, les données de 2010 ont été disponibles au printemps 2012).

documentaire». Ces réponses nationales individuelles (généralement au nombre de 24)¹⁸ permettent d'établir un rapport de synthèse qui réunit et analyse les principaux résultats en les inscrivant dans une perspective UE, c'est-à-dire en les rattachant à des initiatives politiques récentes.

III. ÉVALUATION EXTERNE

Afin de contribuer à la poursuite du développement du REM, une évaluation externe et indépendante a été effectuée durant le second semestre de 2011¹⁹ Cette évaluation a porté sur plusieurs aspects du REM et de son fonctionnement, et le tableau ci-dessous présente une évaluation succincte des performances du REM.

Tableau 1: – Résumé général des performances du REM

Aspects positifs	Aspects plus nuancés
• Qualité des contributions du REM (pour la plupart actualisées, objectives, fiables et comparables), les questions ad hoc étant particulièrement appréciées • Influence positive sur l'élaboration des politiques, surtout au niveau l'UE, mais aussi en relation avec de nombreux États membres • Intensité de la communication en réseau entre les PCN du REM et de leur engagement envers le REM • Qualité et quantité des contributions au regard des ressources financières et humaines disponibles	• Décalages dans la production des informations et comparabilité limitée, surtout quand les PCN du REM ne réalisent pas tous une contribution • Impact très limité auprès du grand public et incertitude quant au rôle du REM • Visibilité relativement faible du REM (peu de consultations du site web et d'inscriptions à la newsletter) et réseaux nationaux insuffisamment développés dans certains pays • Manque de ressources au niveau de l'UE en faveur du développement du REM

Globalement, les évaluateurs considèrent que le REM est performant et qu'il fournit des informations utiles au soutien de l'élaboration des politiques au niveau de l'UE et des États membres. Ils apprécient moins, en revanche, la lisibilité limitée des informations qu'il produit (trop longues) pour les décideurs politiques et le fait que le REM manque de visibilité et soit insuffisamment connu parmi les autres acteurs et les décideurs politiques, en particulier au sein des institutions de l'UE.

Une trentaine de recommandations visant à améliorer encore davantage le fonctionnement du REM ont été recensées. Effectivement, alors même que l'évaluation était en cours, le REM a déjà tenu compte de plusieurs recommandations pour l'établissement de son programme de travail annuel 2012, notamment celle qui concerne la fourniture d'informations plus pertinentes, actualisées et accompagnées de brefs résumés des conclusions à l'attention des décideurs politiques en particulier.

¹⁸ Bien qu'il existe un PCN du REM dans chaque État membre (à l'exception du Danemark), certains d'entre eux n'ont pas encore les ressources nécessaires en personnel pour contribuer à toutes les activités du REM.

¹⁹ Cette évaluation a été effectuée par le Centre for Strategy & Evaluation Services (CSES) et le rapport d'évaluation est disponible à l'adresse suivante:
<http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=249>.

IV. L'EVOLUTION FUTURE DU REM

Bien que le REM occupe désormais une place de choix dans le domaine de l'asile et de la migration et qu'il soit hautement considéré, il est opportun de réfléchir aux moyens qui lui permettraient d'atteindre encore mieux ses objectifs. La présente section expose donc la façon dont la Commission envisage la poursuite du développement du REM, y compris dans le contexte du Fonds «Asile et migration»²⁰, bien que certaines des modifications proposées puissent être mises en œuvre avant l'entrée en vigueur de ce règlement.

Le REM a déjà démontré sa capacité d'évoluer et de s'adapter pour mieux répondre aux attentes des décideurs politiques plus particulièrement, ainsi qu'il ressort de la participation active des PCN, désignés par leurs États membres respectifs, qui constituent les piliers sur lesquels repose le REM, et des fortes relations de partenariat qu'ils entretiennent avec la Commission.

L'évolution du REM, ainsi que celle de ses objectifs et de ses tâches, est définie à l'article 23 de la proposition de règlement portant création du Fonds «Asile et migration», la décision 2008/381/CE du Conseil étant ainsi abrogée. Les objectifs seraient les suivants:

- (a) servir de conseil consultatif de l'Union pour la migration et l'asile, en assurant une coordination et une coopération tant au niveau national qu'au niveau de l'Union avec des représentants des États membres, du monde universitaire, de la société civile, de groupes de réflexion et d'autres organismes de l'Union ou organismes internationaux;
- (b) répondre aux besoins d'information en matière de migration et d'asile des institutions de l'Union et des États membres, en fournissant des informations actualisées, objectives, fiables et comparables sur la migration et l'asile dans le but de faciliter l'élaboration des politiques dans ces domaines dans l'Union européenne;
- (c) fournir au grand public les informations visées au point b).

L'article 23 décrit également les activités devant être menées par le REM pour atteindre ces objectifs, souligne la nécessité d'assurer une cohérence avec le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)²¹ et l'agence Frontex²², définit la composition du REM et l'assistance financière à fournir.

Les sous-sections qui suivent porteront successivement sur chacun des objectifs décrits ci-dessus, en présentant plus en détail la vision de la Commission quant à l'avenir du REM.

IV.1 LE ROLE DU REM

Pour développer une politique commune de l'UE en matière de migration, il est de plus en plus nécessaire de disposer d'informations factuelles comparatives, afin d'établir et d'inspirer des approches politiques fondées sur des éléments de preuve fiables et sur une analyse

²⁰ COM (2011) 751 final.

²¹ Bureau européen d'appui en matière d'asile, institué par le règlement (CE) n° 439/2010

²² Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, instituée par le règlement du Conseil (CE) n° 2007/2004.

couvrant un large éventail de points de vue. Malgré la multitude d'informations disponibles, dont le REM n'est d'ailleurs pas l'unique source, ces informations se présentent le plus souvent sous une forme difficilement assimilable par les décideurs politiques et insuffisamment accessible pour répondre à leurs besoins immédiats.

Il serait de toute évidence avantageux de disposer d'une source européenne commune à laquelle les décideurs politiques, tant au niveau national qu'au niveau des institutions de l'UE, pourraient accéder ou qu'ils pourraient consulter en vue d'obtenir des informations fiables, y compris statistiques, dans des conditions conviviales et objectives, pour élaborer au mieux leurs décisions. Il est également nécessaire d'examiner les perspectives à plus long terme afin d'anticiper les difficultés potentielles que l'UE devra surmonter.

Le REM est idéalement placé pour répondre à ce besoin et aux attentes des décideurs politiques. Il a montré qu'il dispose d'une grande expertise d'analyse tant au niveau des États membres qu'au niveau de l'UE, et qu'il a la capacité de comprendre pleinement et de mettre en contexte les informations qui proviennent des gouvernements nationaux concernés ainsi que d'autres sources nationales via les importants réseaux qui se sont développés. La force de la communication en réseau entre les PCN du REM prouve aussi qu'une culture commune de la connaissance s'est développée, de sorte que la situation propre à un État membre peut être comprise dans les autres États membres et au sein de la Commission.

Quels sont, dès lors, les changements nécessaires pour le REM? Avant tout, il doit étendre ses sources d'information à deux égards: par l'intermédiaire de ses réseaux nationaux et de ses liens avec les autres organismes de l'UE/internationaux concernés. Il conviendrait donc de renforcer le rôle des PCN du REM afin que chacun d'entre eux puisse constituer la plateforme nationale en matière de collecte et d'analyse des informations.

Un grand nombre de PCN du REM ont consenti des efforts considérables pour mettre sur pied un réseau national composé d'un large éventail de parties concernées, ne provenant pas uniquement, par exemple, des ministères nationaux. Une importance accrue a également été accordée aux réunions de ces réseaux nationaux pour répondre aux questions (d'actualité) pertinentes du point de vue de la politique nationale/de l'UE et pour associer les décideurs politiques (nationaux).

Le REM a en effet facilité, par l'intermédiaire de ces réseaux nationaux, la fourniture d'informations et l'échange de vues entre, par exemple, les décideurs politiques (nationaux), les fonctionnaires – y compris entre différents ministères –, les organisations internationales, les chercheurs, les groupes de réflexion et autres conseillers politiques, les ONG et la société civile. Certains États membres n'avaient jamais connu de rassemblement aussi large de parties prenantes. Un autre élément à souligner est le développement de divers sites web nationaux, qui centralisent (au niveau national), les informations en matière d'asile et de migration, y compris, dans certains cas, des bases de données sur la législation et la jurisprudence applicables, etc.²³.

²³ Voir, par exemple, la base de données de jurisprudence nationale (http://194.88.246.195/WD160AWP/WD160Awp.exe/CONNECT/EMN_JURISPRUDENCES) développée par le PCN luxembourgeois du REM, qui permet la recherche de décisions récentes des juridictions administratives luxembourgeoises et est librement accessible au grand public ainsi qu'aux experts scientifiques et juridiques.

En conséquence, les réseaux nationaux devraient être reconnus comme étant l'un des éléments constitutifs du REM et il conviendrait donc d'en poursuivre le développement, par exemple en associant plus étroitement leurs membres, même ponctuellement à titre consultatif, lorsqu'un besoin d'information est identifié.

Il existe une multitude d'organismes différents traitant des divers aspects de l'analyse et de la recherche en matière d'asile et de migration, que ce soit au niveau national, à celui de l'UE ou au niveau international²⁴. Chacun d'entre eux joue un rôle particulier et s'adresse à un public déterminé. Pour permettre aux décideurs politiques de tirer eux aussi profit des nombreuses informations produites, le REM peut coopérer plus étroitement avec ces divers organismes en échangeant des informations et en veillant à ce que leurs activités se complètent mutuellement, sans qu'il y ait double emploi. Alors que cette coopération serait assurée officiellement au sein de la Commission (notamment avec les DG Eurostat, Recherche et innovation, Développement et coopération, et Emploi et affaires sociales) ainsi qu'avec des organismes de l'UE tels que l'EASO, Frontex ou la FRA²⁵ (voir la section IV.4), des relations avec d'autres organismes, tels que les autres institutions de l'UE et l'Observatoire d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) sur les migrations, le GDISC, la CIG, NORFACE, l'OIM, l'ONU, le Centre des politiques migratoires ou l'OCDE²⁶, pourraient être établies sous la forme d'études ou de réflexions sur des sujets particuliers. Cela permettrait également de savoir, lorsque cela apparaît pertinent, comment un sujet spécifique est perçu (globalement ou d'un point de vue régional) dans le reste du monde ou à l'extérieur de l'UE, et d'établir un lien avec la dimension migratoire des politiques de l'UE en matière de développement, de façon à assurer une cohérence et des synergies, notamment en ce qui concerne la définition de la coopération avec des pays prioritaires relevant du volet extérieur de la politique de l'UE en matière de migration.

Le REM devrait en outre redoubler d'efforts pour améliorer la manière dont il exploite les informations publiées par ces divers organismes, même s'il lui faudrait pour cela disposer de ressources supplémentaires. Il existe déjà une expérience positive en la matière, par exemple l'étude du REM intitulée *Satisfying Labour Demand through Migration*, à laquelle Eurocities et l'OIM ont contribué et collaboré.

Dans le même esprit, bien que le Danemark ne soit pas formellement tenu de participer au REM, des efforts ont été entrepris aux fins de l'y associer et cet État a pris part à certaines activités et réunions du REM. Des mesures supplémentaires devraient être prises pour étudier la façon dont le Danemark pourrait participer plus activement, sur la base de l'expérience acquise lors de l'intégration de la Norvège dans le REM.

IV.2 FOURNITURE D'INFORMATIONS EN VUE D'APPUYER L'ELABORATION DES POLITIQUES

Par ailleurs, le REM devrait continuer à améliorer la pertinence de ses informations ainsi que la façon dont il les communique. L'évaluation externe a relevé que si la pertinence, la qualité

²⁴ Une liste détaillée d'autres organismes concernés figure à l'adresse <http://www.emn.europa.eu> sous «Useful Links».

²⁵ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, instituée par le règlement (CE) n° 168/2007.

²⁶ CDGSI (conférence des directeurs généraux des services d'immigration); CIG (Consultations intergouvernementales sur les migrations, l'asile et les réfugiés); NORFACE (New Opportunities for Research Funding Agency Co-operation in Europe); OIM (Organisation internationale pour les migrations); ONU (Organisation des Nations unies, en particulier sa division chargée des statistiques démographiques); OCDE (Organisation de coopération et de développement économique).

et la valeur ajoutée des réalisations du REM sont élevées, une marge d'amélioration subsiste néanmoins, notamment en ce qui concerne ses rapports de synthèse. Ceux-ci devraient en effet être moins descriptifs et plus analytiques, et faire ressortir plus clairement les principaux messages et les incidences politiques sur le(s) groupe(s) cible(s). Une certaine flexibilité, lui permettant de sélectionner un sujet d'étude au cours d'une année donnée en fonction de l'actualité politique, serait aussi un atout.

Le REM doit donc continuer à fournir des informations actualisées, objectives, fiables et comparables, mais il doit aussi devenir encore plus souple et évolutif, afin de répondre encore mieux aux besoins des décideurs politiques. Si le REM a évolué positivement en réalisant des études directement pertinentes et utiles pour les décideurs politiques - le comité directeur ayant joué un rôle essentiel à cet égard -, deux éléments restent néanmoins à améliorer, à savoir la rapidité et la concision des informations présentées.

Le REM a effectivement déjà intégré ces recommandations dans son programme de travail de 2012, en modifiant sensiblement son fonctionnement, notamment en insistant davantage sur l'exploitation des nombreuses informations dont il dispose déjà, en introduisant des études ciblées²⁷, en produisant les notes d'information *Inform* du REM²⁸, qui visent à exposer les principales conclusions d'une activité donnée aux décideurs politiques, en particulier, ainsi qu'en créant les Bulletins du REM.

IV.3 INFORMATION DU GRAND PUBLIC

Une autre modification demandée pour le REM porte sur la façon dont il présente ses réalisations au grand public pour l'informer. Les migrations constituent aujourd'hui un sujet largement débattu et parfois controversé dans l'UE, et les polémiques tiennent parfois à des informations incorrectes ou trompeuses. Il existe, au niveau des États membres, une série de bonnes pratiques concernant la présentation conviviale, objective et impartiale des informations²⁹, certaines ayant été développées avec la participation de leurs PCN respectifs. Ces bonnes pratiques faisant actuellement défaut au niveau de l'UE, le REM devrait assurer ce rôle également, par exemple en utilisant des moyens de communication modernes (tels que les médias sociaux ou un site web interactif) pour exposer brièvement la situation factuelle sur un sujet donné auprès des médias et d'autres multiplicateurs d'information. Les membres du réseau national devraient également contribuer à la diffusion d'informations.

Cette approche est parfaitement cohérente par rapport à l'évolution du REM, qui s'oriente, dans le cadre de son rôle de conseil consultatif, vers des résultats plus ciblés, notamment à travers le développement, puis la promotion, de son site web ainsi que des sites nationaux, afin que ceux-ci deviennent des sources d'information de référence conviviales. Un autre aspect à souligner à cet égard est la nécessité, pour le REM, de fournir des mises à jour factuelles en temps utile, permettant à la Commission et aux États membres, notamment, de renforcer leur base d'informations.

²⁷ Voir la note de bas de page n° 9.

²⁸ Diffusée ainsi que publiée sur le site web du REM sous «EMN Informs».

²⁹ Voir, par exemple, les sites *Migration Observatory* (<http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk>), au Royaume-Uni, et *Migration in Numbers*, en Lituanie (<http://123.emn.lt/>).

IV.4 RENFORCEMENT DES LIENS AVEC LES AGENCES DE L'UE

L'asile, l'immigration et l'intégration sont, par nature, étroitement liés, puisqu'il s'agit d'éléments relevant du domaine des migrations. La force du REM à cet égard est sa capacité à analyser un sujet lié aux migrations en faisant appel à une expertise très diversifiée dans les États membres. Il peut donc utilement soutenir d'autres organismes de l'UE, notamment les agences.

Étant donné que l'EASO analyse lui aussi la situation de l'UE en matière d'asile, il conviendrait de renforcer la collaboration afin d'éviter les doublons, d'assurer la cohérence et la complémentarité et d'augmenter ainsi la capacité des deux organismes. Par exemple, sur la base de l'expérience acquise avec la FRA, le REM et l'EASO pourraient réaliser une étude conjointe sur un sujet lié aux questions d'asile³⁰ en traitant des aspects différents, mais complémentaires. Une autre possibilité serait que l'EASO fournisse une contribution au REM dans le cadre du rapport politique annuel, en particulier des informations pour l'élaboration du rapport annuel de la Commission sur l'immigration et l'asile.

De même, les relations avec Frontex devraient être approfondies. Le renforcement des synergies entre le REM et Frontex pourrait combler l'écart entre les considérations relatives à la gestion des frontières et les considérations socio-économiques, en réunissant un grand nombre d'experts ayant des spécialisations différentes, mais complémentaires, ce qui permettrait de couvrir l'ensemble des questions de migration et d'asile. À titre d'illustration, le Réseau d'Analyse des Risques de Frontex (FRAN) produit une analyse trimestrielle des tendances migratoires aux frontières extérieures de l'Union³¹. Le REM pourrait exploiter davantage ces informations, par exemple dans le cadre d'une analyse approfondie de la migration clandestine ou d'une analyse plus large des flux migratoires.

Le REM entretient déjà avec la FRA des relations étroites, qui se sont développées depuis plusieurs années. Les deux organismes ayant des rôles et des compétences différents, leurs activités respectives sont souvent très complémentaires et la participation régulière d'un représentant de la FRA aux réunions du REM garantit que chacun d'entre eux est informé du travail de l'autre. On peut citer, pour illustrer cette complémentarité, la réalisation parallèle d'études sur les mineurs non accompagnés/enfants séparés³² et sur la migration clandestine³³.

IV.5 STRUCTURE REQUISE POUR REpondre A CES NOUVEAUX DEFIS

Le REM fonctionne comme un véritable réseau européen comprenant la Commission et les États membres, plus la Norvège, dépourvue toutefois de statut juridique. S'il est vrai que cette structure atypique a engendré quelques difficultés, notamment en ce qui concerne le

³⁰ Le REM a par exemple réalisé, en 2011, une étude sur les statuts de protection harmonisés hors UE.

³¹ Voir <http://frontex.europa.eu/publications?c=risk-analysis>

³² Études sur les politiques relatives à l'accueil, l'intégration et le retour des mineurs non accompagnés (*Policies on Reception, Return and Integration arrangements for, and numbers of, Unaccompanied Minors*, REM, mai 2010) et sur les enfants séparés demandeurs d'asile dans les États membres de l'Union européenne (*Separated, asylum-seeking children in European Union Member States*, FRA, novembre 2010). Ces deux rapports ont servi de source d'information pour le Plan d'action pour les mineurs non accompagnés [COM(2010) 213].

³³ Études sur les mesures pratiques pour lutter contre l'immigration irrégulière (*Practical Measures for Reducing Irregular Migration*, REM, avril 2012) et sur les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans l'Union européenne (*Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union*, FRA, novembre 2011).

financement des PCN du REM, elle a néanmoins garanti un lien plus étroit avec l'ordre du jour politique de la Commission. Elle fonctionne aussi très bien en pratique. Il n'est donc pas nécessaire d'envisager une modification de la structure actuelle du REM.

De même, l'évaluation externe n'a pas manqué de relever une caractéristique fondamentale du REM, à savoir son hétérogénéité. L'article 5, paragraphe 1, de la décision du Conseil instituant le REM faisait obligation à chaque État membre (à l'exception du Danemark) de désigner l'entité qui ferait office de PCN du REM. Même si la plupart des PCN du REM proviennent essentiellement du ministère compétent dans leur État membre pour les questions d'asile et de migration, certains d'entre eux, bien que travaillant en étroite collaboration avec le ministère compétent, sont issus d'instituts de recherche ou des bureaux nationaux de l'OIM. L'expérience acquise permet de conclure qu'il n'y a pas lieu de modifier cette configuration. Un changement s'impose néanmoins en ce sens que des ressources suffisantes devraient être mises à disposition dans l'État membre concerné pour tout PCN du REM n'étant pas actuellement en mesure de participer et de contribuer pleinement à l'ensemble des activités du REM.

Certains aspects du comité directeur du REM devraient être adaptés. Si ce comité a démontré son utilité dans l'établissement d'un lien plus étroit entre les activités du REM et les besoins des décideurs politiques, un certain nombre d'améliorations peuvent néanmoins être apportées. Il conviendrait surtout de faire en sorte que le comité directeur se concentre davantage sur la fourniture d'orientations stratégiques pour mieux assurer la pertinence directe des activités du REM pour les décideurs politiques. Il faudrait veiller, par exemple, à ce que les parties concernées (notamment les trios de présidences de l'UE, les États membres, la Commission européenne, le Parlement européen) définissent leurs priorités stratégiques et à ce que les membres du comité directeur soient d'un niveau suffisamment élevé pour fournir les orientations politiques nécessaires. Le Parlement européen, ainsi que le Danemark et la Norvège, devraient conserver leur statut d'observateur au sein du comité directeur. La séparation entre les membres du comité directeur et leur PCN devrait en outre être plus claire³⁴ de sorte à éviter tout conflit d'intérêt et afin que le comité directeur puisse demander plus activement aux États membres de renforcer les capacités des PCN peu ou non efficaces, qui seraient identifiés sur la base d'indicateurs communs de performance³⁵. En outre, le comité directeur devrait s'efforcer de promouvoir davantage le lien entre la recherche et le processus décisionnel, par exemple en soulignant les incidences des conclusions du REM sur les politiques et les pratiques actuelles et futures en matière de migration.

V. CONCLUSIONS

Le REM a démontré qu'il était un instrument d'une utilité croissante au soutien des décideurs politiques. Dans la perspective notamment du prochain cadre financier pluriannuel, les améliorations recensées dans le présent rapport lui permettraient de remplir plus efficacement encore son importante mission. En s'appuyant sur les solides fondements établis jusqu'ici, la

³⁴ Actuellement, quelque 12 États membres du comité directeur font également office de PCN du REM pour leur État membre.

³⁵ Il pourrait s'agir notamment des contributions à des études et rapports, du nombre de réponses à des questions ad hoc, du niveau de développement des réseaux nationaux et des activités de diffusion, de l'intensité du travail en réseau au niveau de l'UE (telle qu'elle se traduit par exemple dans la participation aux réunions ou les réponses à des demandes ponctuelles) ou d'autres aspects des programmes de travail.

Commission est convaincue que le REM s'adaptera une fois de plus pour relever ces nouveaux défis.

La Commission se réjouit de pouvoir discuter de l'évolution future du REM, notamment avec les autres institutions de l'Union et avec les États membres, sur la base du présent rapport.