

Bruxelles, le 12 novembre 2025
(OR. en)

15196/25

JAI 1640
MIGR 413
FRONT 266
RELEX 1441
ASILE 101

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	11 novembre 2025
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2025) 795 final
Objet:	COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL Rapport européen annuel sur l'asile et la migration (2025)

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 795 final.

p.j.: COM(2025) 795 final



Bruxelles, le 11.11.2025
COM(2025) 795 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU
CONSEIL**

**Rapport européen annuel sur l’asile et la migration
(2025)**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Rapport européen annuel sur l’asile et la migration (2025)

I. Introduction

Le rapport européen annuel sur l’asile et la migration (ci-après le «rapport») constitue un résultat essentiel du pacte sur la migration et l’asile (ci-après le «pacte»), qui fournit un tableau stratégique de la situation dans ce domaine. Il analyse la situation en matière d’asile, d’accueil et de migration dans l’Union et dans les États membres au cours des douze mois précédents et établit une projection des tendances migratoires pour l’année à venir¹.

Le pacte a marqué une étape importante dans l’élaboration d’une approche globale de la migration, de l’asile, de la gestion des frontières et de l’intégration. Il est conçu pour gérer les migrations à long terme, en offrant aux États membres la souplesse nécessaire pour relever efficacement et équitablement les défis spécifiques auxquels ils sont confrontés. La force du pacte réside dans **l’équilibre entre les principes de solidarité et un partage équitable des responsabilités** entre les États membres. À cette fin, le règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l’asile et de la migration², l’un des actes législatifs composant le pacte, introduit un mécanisme de solidarité à la fois obligatoire et souple, fondé sur les besoins. Le fonctionnement de ce mécanisme repose sur l’évaluation de la situation en matière d’asile et de migration dans l’Union présentée dans le rapport, qui fait partie du **cycle annuel de gestion de la migration** (ci-après le «cycle»).

La Commission a lancé le premier cycle avec l’adoption du présent rapport, qui comprend également un état des lieux des progrès accomplis et des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du pacte³. Le tableau de situation fourni par le présent rapport doit également servir à l’adoption de la **décision d’exécution de la Commission**⁴ (ci-après la «décision») déterminant les États membres soumis à une pression migratoire, exposés à un risque de pression migratoire ou confrontés à une situation migratoire importante, conformément au règlement (UE) 2024/1351.

Le rapport et la décision sont accompagnés d’une **proposition d’acte d’exécution du Conseil présentée par la Commission et établissant la réserve annuelle de solidarité**⁵ destinée à

¹Article 9 du règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l’asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1147 et (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013 (JO L, 2024/1351, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj>).

²Règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l’asile et de la migration.

³Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «État des lieux de la mise en œuvre du pacte sur la migration et l’asile» [COM(2025) 319 final, [EUR-Lex – 52025DC0319 – FR – EUR-Lex](#)].

⁴Article 11 du règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l’asile et de la migration.

⁵Article 12 du règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l’asile et de la migration.

répondre aux besoins de solidarité des États membres qui seront soumis à une pression migratoire au cours de l'année à venir. Parallèlement, la mise en œuvre des différentes composantes du pacte se poursuit afin de mettre en place un système européen de solidarité et de responsabilité efficace pour gérer l'asile et la migration de manière équitable, ferme et efficace.

II. Mise en œuvre du pacte: préserver l'équilibre entre responsabilité et solidarité

Les États membres progressent dans les préparatifs visant à mettre en œuvre les réformes du pacte et à remplir les nouvelles obligations en matière de solidarité et de partage équitable des responsabilités.

En matière de **responsabilité**, les principales nouveautés du pacte sont axées sur la création de procédures plus efficaces, plus fermes et plus équitables devant aboutir à des régimes d'asile et de migration plus rationalisés et plus efficaces, grâce à une réduction de la charge administrative pesant sur les États membres, un traitement plus rapide des dossiers, un soutien adéquat aux migrants et des décisions de qualité les concernant. En particulier, le nouveau filtrage⁶ aux frontières extérieures de l'Union permettra d'identifier et d'évaluer rapidement tous les ressortissants de pays tiers entrant illégalement dans l'Union. Dans le cadre des procédures obligatoires en matière d'asile et de retour à la frontière⁷, les demandes émanant de ressortissants de pays dont la probabilité de bénéficier d'une protection internationale est faible feront l'objet d'un examen accéléré, directement aux frontières extérieures de l'Union. Les nouvelles règles en matière de responsabilité⁸ permettront de rendre la procédure de détermination de l'État membre responsable du traitement d'une demande de protection internationale plus rapide et plus efficace. La nouvelle base de données Eurodac⁹ et les nouvelles règles en matière d'accueil¹⁰ auront une incidence positive sur la gestion et la limitation des mouvements non autorisés.

À cet égard, les États membres de première entrée dans l'Union des migrants en situation irrégulière devront assumer plusieurs missions nouvelles, notamment compte tenu de la nature

⁶ Règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj>.

⁷ Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj> et le règlement (UE) 2024/1349 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure de retour à la frontière et modifiant le règlement (UE) 2021/1148; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1349/oj>.

⁸ Règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1147 et (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj>.

⁹ Règlement (UE) 2024/1358 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la création d'«Eurodac» pour la comparaison des données biométriques aux fins de l'application efficace des règlements (UE) 2024/1351 et (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2001/55/CE du Conseil et aux fins de l'identification des ressortissants de pays tiers et apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à des fins répressives, modifiant les règlements (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj>.

¹⁰ Directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale; ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj>.

des flux migratoires arrivant aux frontières extérieures de l'Union. En particulier, ils devront déployer des efforts importants pour s'acquitter de leurs obligations en matière de filtrage et d'enregistrement de toutes les arrivées irrégulières, de mise en place de la «capacité adéquate» pour la procédure obligatoire à la frontière et d'évaluation des demandes de protection internationale.

Afin de soutenir notamment ces États membres, un mécanisme de **solidarité** permanent a été créé par le règlement (UE) 2024/1351. Celui-ci concilie les défis et les responsabilités qui incombent aux différents États membres. Afin de rendre ce mécanisme opérationnel, conformément audit règlement, la Commission évalue chaque année la situation migratoire globale dans l'Union afin de déterminer si des États membres sont soumis à une pression migratoire, sont exposés à un risque de pression migratoire ou sont confrontés à une situation migratoire importante. Pour ce faire, la Commission a élaboré une **méthode**, en consultation avec les États membres, afin d'évaluer si des États membres sont confrontés à des obligations disproportionnées, compte tenu de la situation globale dans l'Union. Celle-ci s'appuie sur les données et informations de qualité disponibles, en veillant à ce que les résultats soient équitables, objectifs et conformes aux exigences légales. Cette méthode est décrite en détail dans un document de travail spécifique des services de la Commission¹¹.

Après avoir identifié les États membres soumis à une pression migratoire, et compte tenu des conclusions du rapport, y compris ses projections pour l'année à venir, la Commission propose également le niveau des contributions de solidarité qui devraient être apportées aux États membres soumis à une pression migratoire. Les États membres peuvent apporter des contributions de solidarité sous différentes formes:

- la **relocalisation**, qui consiste à transférer des demandeurs du territoire d'États membres soumis à une pression migratoire vers le territoire d'autres États membres, dits contributeurs. Les États membres pourraient également recourir à des compensations de responsabilité, une forme de solidarité dans laquelle des États membres touchés par des mouvements non autorisés peuvent offrir, sous réserve de certaines conditions, d'assumer la responsabilité de demandeurs qui se trouvent déjà sur leur territoire et qui, autrement, relèveraient de la responsabilité d'États membres soumis à une pression migratoire;
- les **contributions financières**, qui consistent en des transferts de montants des États membres contributeurs au budget de l'Union, destinés à des actions visant à soutenir les États membres bénéficiaires, par exemple, dans la gestion de leurs régimes de migration, d'asile et d'accueil et la gestion des frontières, ou à financer, en ce qui concerne le Fonds «Asile, migration et intégration» (FAMI) et sous certaines conditions, des projets et des actions sur le plan de la dimension extérieure de la migration, y compris pour réduire les arrivées irrégulières et accroître les retours;
- les **mesures alternatives de solidarité**, qui peuvent comprendre, par exemple, une assistance matérielle ou technique en nature, y compris pour la gestion des frontières.

Les mesures de solidarité seront définies dans la décision d'exécution que le Conseil doit adopter en application de l'article 57 du règlement (UE) 2024/1351, sur la base d'une

¹¹ Document de travail SWD(2025) 792 sur la méthode à appliquer aux fins de l'adoption de la décision d'exécution de la Commission prévue à l'article 11 du règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil.

proposition de la Commission conformément à l'article 12 dudit règlement, pour établir la **réserve annuelle de solidarité** (ci-après la «réserve de solidarité»). Conformément à l'article 57 du règlement (UE) 2024/1351, les États membres doivent convenir de la taille de la réserve de solidarité pour l'année suivante et de la manière dont chaque État membre contribuera, en fonction de sa part équitable, et conformément à l'exercice d'engagements mené au sein du forum de haut niveau de l'UE sur la solidarité. Dans sa décision, le Conseil devrait tenir compte du résultat de l'exercice d'engagements par rapport aux besoins recensés par les États membres soumis à une pression migratoire, y compris en ce qui concerne le recours à des compensations de responsabilité.

Les États membres considérés par la Commission comme étant soumis à une pression migratoire auront alors accès à la réserve de solidarité et ne seront pas tenus de mettre en œuvre leurs contributions de solidarité annoncées, tandis que les États membres confrontés à une situation migratoire importante pourront, sur demande, se voir accorder par le Conseil une déduction totale ou partielle de leurs contributions de solidarité. Dans le même temps, les États membres contributeurs ne sont pas tenus de mettre en œuvre leurs engagements à l'égard d'un État membre bénéficiaire, lorsque la Commission a constaté des lacunes systémiques dans cet État membre bénéficiaire concernant les règles en matière de responsabilité énoncées dans le règlement (UE) 2024/1351 qui pourraient avoir de graves conséquences négatives pour le fonctionnement du système.

Outre la réserve de solidarité, le pacte crée une **boîte à outils permanente de l'UE pour le soutien en matière de migration** qui comprend l'assistance opérationnelle et technique fournie par les organes et organismes de l'Union compétents; le soutien fourni par les fonds de l'Union et par d'autres sources de financement; les dérogations dans l'acquis de l'Union permettant de faire face à des défis migratoires spécifiques; l'activation du mécanisme de protection civile de l'Union; des mesures visant à faciliter les activités de retour et de réintégration; des actions renforcées et des activités intersectorielles sur le plan de la dimension extérieure de la migration; une action renforcée de sensibilisation aux niveaux diplomatique et politique; des stratégies de communication coordonnées; un soutien à des politiques migratoires efficaces et fondées sur les droits de l'homme dans les pays tiers ainsi que la promotion de la migration légale et d'une mobilité bien gérée. La boîte à outils de l'UE pour le soutien en matière de migration est mise à la disposition des États membres et peut être adaptée à leurs besoins spécifiques.

Cela est particulièrement important pour les États membres exposés à un risque de pression migratoire, qui pourront bénéficier d'un accès prioritaire à cette boîte à outils. La Commission apportera un soutien financier et coordonnera également, avec les agences, l'ordre de priorité éventuel de la fourniture d'un soutien opérationnel.

Mise en œuvre du pacte — état des lieux

Depuis l'entrée en vigueur du pacte en juin 2024, et à la suite de l'adoption du plan commun de mise en œuvre du pacte, les États membres, soutenus par la Commission et les agences compétentes de l'Union, ont intensifié leurs efforts pour traduire l'accord législatif dans la pratique et faire en sorte que leurs régimes nationaux d'asile, d'accueil et de migration soient prêts à appliquer le pacte intégralement d'ici juin 2026. En outre, il est, d'une manière générale, nécessaire d'accélérer le rythme de ces réformes.

Dans l'ensemble de l'Union, ainsi qu'au niveau national, après la phase initiale qui a conduit à l'élaboration des plans nationaux de mise en œuvre et des arrangements administratifs correspondants, l'accent a été déplacé. Il est mis à présent sur l'**adaptation législative, la mise en œuvre opérationnelle et l'affectation de ressources aux réformes**.

Depuis le dernier rapport, des **étapes importantes** ont été franchies à tous les niveaux. Il s'agit notamment de l'élaboration des stratégies nationales et des plans d'urgence nationaux, de l'adaptation des cadres juridiques nationaux et de l'adoption du règlement d'exécution de la Commission portant modalités d'application du règlement (UE) 2024/1351¹². Le nombre d'États membres en bonne voie pour atteindre leur objectif de **capacité adéquate** pour la nouvelle procédure à la frontière a augmenté et les essais d'Eurodac ont commencé.

Dans le même temps, **les défis qui subsistent deviennent plus clairs**. C'est notamment le cas en ce qui concerne la mise en œuvre d'Eurodac, le lancement de la procédure à la frontière et la nécessité de mettre en place en temps utile les infrastructures, les effectifs et les arrangements administratifs nécessaires. Dans l'ensemble de l'Union, les dispositions en matière de filtrage devraient bientôt être finalisées et la capacité d'accueil adaptée au nouveau cadre de manière à garantir une capacité suffisante et des normes adéquates. Bien que la plupart des États membres l'aient déjà fait, des accords relatifs au contrôle du respect des droits fondamentaux et aux avis juridiques doivent encore être conclus.

La Commission et tous les États membres doivent continuer à coopérer pour faire en sorte que la programmation financière soit effectivement alignée sur les plans nationaux et que les éléments essentiels du nouveau cadre soient dotés de ressources suffisantes, qu'il s'agisse de fonds de l'Union ou de fonds nationaux.

Un état des lieux détaillé de la mise en œuvre du pacte figure en annexe.

III. Tableau stratégique de la situation dans le domaine de l'asile, de l'accueil et de la migration

Les éléments factuels contenus dans le présent rapport sous-tendent la décision de la Commission déterminant la situation migratoire dans les États membres et la proposition de décision d'exécution du Conseil établissant la réserve annuelle de solidarité nécessaire pour faire face à la situation migratoire. À ce titre, le rapport fournit un tableau stratégique et global de la situation qui sert également d'outil d'alerte précoce et de sensibilisation pour l'Union dans le domaine de la migration et de l'asile.

Le tableau stratégique de la situation comprend: a) une **analyse** des principales évolutions dans le domaine de l'asile, de l'accueil et de la migration dans l'Union et dans tous les États membres au cours de la période de douze mois comprise entre le 1^{er} juillet 2024 et le 30 juin 2025; et b) une **projection** pour 2026 et des informations relatives au niveau de **préparation** dans l'Union et dans les États membres pour réagir et s'adapter aux tendances attendues. La vue d'ensemble exposée dans le présent rapport comprend également les conclusions du suivi assuré par

¹²Règlement d'exécution de la Commission portant modalités d'application du règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la gestion de l'asile et de la migration, et abrogeant le règlement (CE) n° 1560/2003 de la Commission.

l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) et de l'évaluation effectuée conformément au règlement (UE) 2022/922¹³.

Elle se fonde sur des données et informations quantitatives et qualitatives fournies par les États membres, les agences compétentes de l'Union¹⁴ et le Service européen pour l'action extérieure. L'analyse et la projection s'appuient également sur les résultats des échanges réguliers au sein du réseau européen de préparation et de gestion de crise en matière de migration¹⁵.

Le tableau stratégique de la situation figure dans le présent rapport et est complété par trois documents de travail des services de la Commission contenant, respectivement, la ventilation statistique à l'appui de l'analyse exposée dans le présent rapport, des informations détaillées à l'appui de cette analyse¹⁶ et les détails de la projection pour 2026¹⁷.

a. Analyse de la situation en matière d'asile, d'accueil et de migration entre juillet 2024 et juin 2025

Dans l'ensemble, entre juillet 2024 et juin 2025, **la situation migratoire dans l'Union a continué de s'améliorer** par rapport aux années précédentes. Les arrivées irrégulières dans l'UE, les demandes de protection internationale et les mouvements non autorisés ont diminué¹⁸, une tendance stable déjà observée depuis 2024. Ce recul est également dû aux efforts conjoints de la Commission et des États membres pour intensifier la coopération avec les pays d'origine et de transit et renforcer les frontières extérieures de l'Union.

Migration irrégulière aux frontières extérieures de l'Union¹⁹

¹³Le résultat du suivi assuré par l'Agence pour l'asile ainsi que du contrôle réalisé conformément à l'article 10 du règlement (UE) 2024/1356, visé à l'article 9, point e), du règlement (UE) 2024/1351, n'est pas disponible, étant donné que ces mécanismes de suivi et de contrôle ne sont pas encore opérationnels.

¹⁴L'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA), l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol), l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), l'Agence de l'Union européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (eu-LISA) et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA).

¹⁵Ce réseau, qui constitue un premier résultat du pacte, est le cadre opérationnel qui réunit les parties prenantes concernées de l'UE aux fins de la surveillance et de l'anticipation des flux et des situations migratoires. Il a été établi par la recommandation (UE) 2020/1366 de la Commission du 23 septembre 2020 relative à un mécanisme de l'Union européenne de préparation et de gestion de crise en matière de migration, [EUR-Lex - 32020H1366 - FR - EUR-Lex](#).

¹⁶Les documents de travail SWD(2025) 790, à l'appui de l'analyse de la situation en matière d'asile, d'accueil et de migration dans l'Union et dans les États membres, et SWD(2025) 793, contenant une ventilation statistique à l'appui de ladite analyse, portent la mention «sensible» car ils contiennent des données qui ne doivent pas être divulguées au public compte tenu du degré de détail des informations et du risque d'entraver les activités opérationnelles des agences de l'Union et de la Commission.

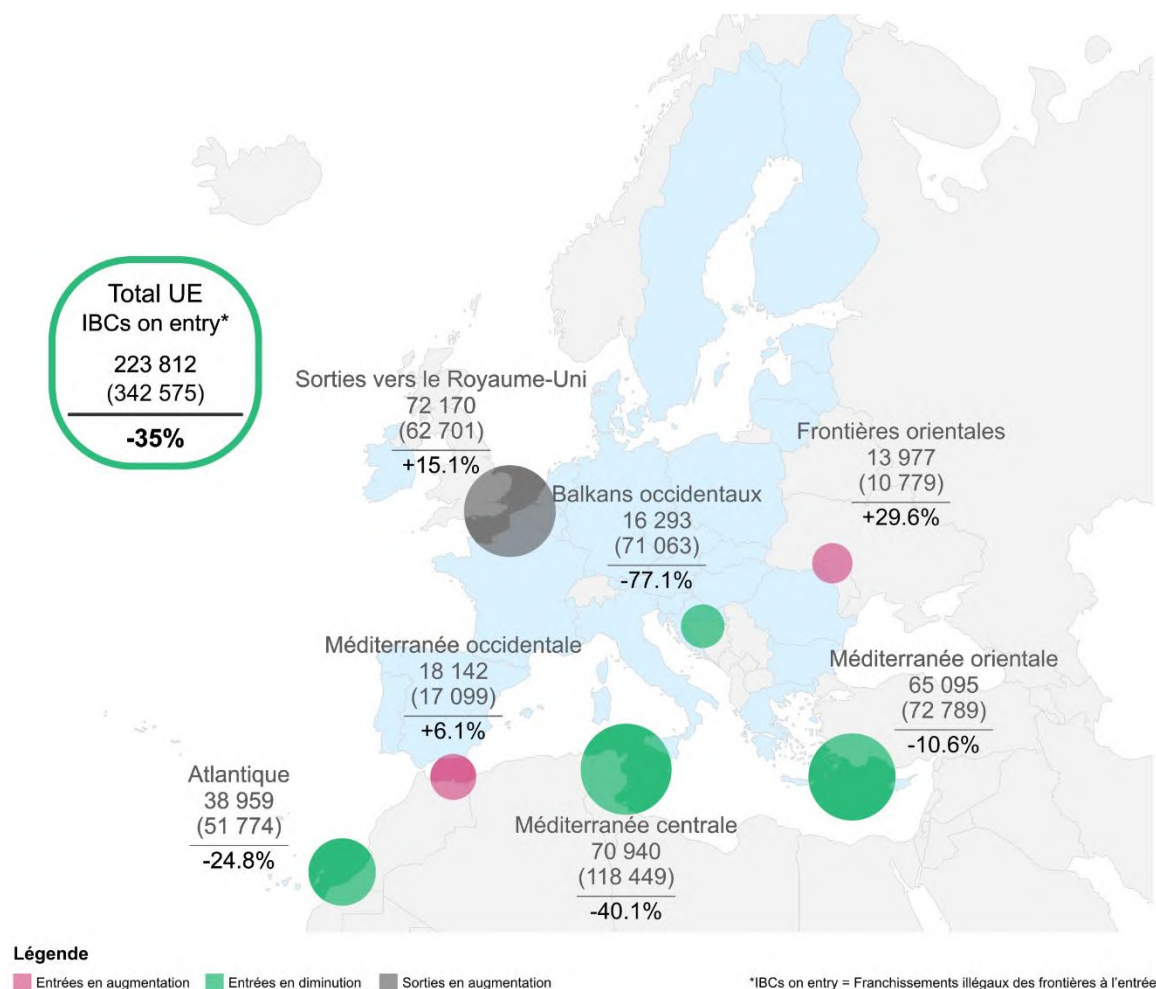
¹⁷Le document de travail SWD(2025) 791 relatif à la projection prévue à l'article 9, paragraphe 3, point b), du règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil pour l'année 2026 est classifié «RESTREINT UE/EU RESTRICTED».

¹⁸Étant donné que le présent rapport porte sur la période allant du 1^{er} juillet 2024 au 30 juin 2025, la comparaison par rapport à l'année précédente (ci-après la «période de référence précédente») se réfère à la période de douze mois allant du 1^{er} juillet 2023 au 30 juin 2024.

¹⁹L'analyse présentée dans cette section repose sur les données de Frontex.

Les franchissements illégaux²⁰ des frontières extérieures de l'Union **ont diminué de 35 % par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024**. Cette tendance à la baisse a été observée le long de la plupart des routes migratoires, y compris celles qui représentent la plus grande partie des franchissements illégaux des frontières pour entrer dans l'Union.

Graphique 1 — Franchissements illégaux des frontières par route migratoire²¹



Source: calculs du JRC, sur la base de données de Frontex.

Alors que la situation migratoire en **Grèce** est restée globalement stable, ce pays a enregistré le plus grand nombre de franchissements illégaux de ses frontières par rapport à sa part du PIB et de la population²², ainsi que la majorité des franchissements illégaux des frontières le long de la route de la Méditerranée orientale (soit plus de 60 000 franchissements), principalement

²⁰Le nombre de franchissements illégaux des frontières correspond au nombre de ressortissants de pays tiers ou de pays associés à l'UE/Schengen détectés par les autorités des États membres lorsqu'ils entrent sur le territoire ou tentent de quitter le territoire de manière illégale entre des points de passage frontaliers (PCF) aux frontières extérieures. Toutefois, il est possible qu'un même ressortissant de pays tiers soit détecté plusieurs fois en train d'entrer illégalement sur le territoire d'un État membre ou de quitter illégalement ce territoire.

²¹Cette carte représente les routes migratoires totalisant plus de 500 franchissements illégaux des frontières.

²²Calculé en comparant la part de chaque État membre pour cet indicateur à sa part du PIB et de la population. La part de chaque État membre dans le PIB et la population est calculée conformément à la clé de référence définie à l'article 66 du règlement (UE) 2024/1351, à l'aide des données d'Eurostat.

en provenance de Turquie et de Libye, une forte augmentation des arrivées ayant été enregistrée en Crète. À **Chypre**, les franchissements illégaux des frontières ont considérablement reculé — principalement en raison de la diminution des départs de Syrie et du Liban — notamment en raison de la chute du régime de Bachar al-Assad et du renforcement des relations avec les autorités libanaises. Toutefois, par rapport à sa part du PIB et de la population, Chypre se classe toujours au troisième rang de l'Union en ce qui concerne les arrivées irrégulières, avec près de 3 000 franchissements illégaux de ses frontières. En **Bulgarie**, les franchissements illégaux des frontières ont légèrement diminué, les arrivées irrégulières provenant de Turquie.

En **Italie et en Espagne**, bien que restant élevés en chiffres absolus, les franchissements illégaux des frontières ont diminué par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024. Les départs vers l'Italie ont été moins nombreux, en partie en raison du renforcement de la coopération avec les autorités tunisiennes²³ et du durcissement des contrôles aux frontières turques. Les départs en provenance de la Libye sont restés élevés et se sont encore accrus à mesure que les réseaux de passeurs exploitaient l'instabilité croissante dans la région. Les franchissements illégaux des frontières vers l'Espagne ont été moins nombreux en raison de la diminution des arrivées le long de la route de l'Atlantique vers les îles Canaries, à la suite du renforcement de la coopération bilatérale et de la coopération de l'Union avec les pays d'Afrique de l'Ouest, notamment avec la Mauritanie et le Sénégal²⁴. Le renforcement de la surveillance des frontières en Mauritanie et au Sénégal a amené les passeurs à rediriger les candidats au départ vers la Guinée-Bissau, la Guinée et la Gambie. Sur la route de la Méditerranée occidentale, l'Algérie a été le principal point de départ — représentant 79 % des franchissements illégaux des frontières sur cette route — et a enregistré une augmentation des franchissements illégaux vers les îles Baléares. Les départs depuis le Maroc ont considérablement diminué à la suite du renforcement de la coopération bilatérale avec l'Espagne et du durcissement de la surveillance des frontières.

Le long de **la Manche**, les départs depuis la France vers le Royaume-Uni (franchissements illégaux de la frontière à la sortie) ont augmenté de 15 % par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024. Bien que les efforts de la France en matière de gestion de la frontière aient permis d'empêcher 40 % des plus de 72 000 franchissements illégaux enregistrés depuis la France vers le Royaume-Uni, les traversées abouties (arrivées au Royaume-Uni) ont augmenté d'environ 35 % par rapport à ladite période.

Dans la région des **Balkans occidentaux**, les arrivées irrégulières ont connu un recul significatif par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024. La mise en œuvre du plan d'action de l'UE concernant les Balkans occidentaux²⁵ a permis d'apporter un soutien politique, financier et opérationnel à la gestion des migrations dans la région²⁶. Le renforcement

²³ Mémorandum d'entente entre l'Union européenne et la Tunisie pour un partenariat stratégique et global, signé en juillet 2023.

²⁴ Déclaration conjointe établissant un partenariat sur les migrations entre la République islamique de Mauritanie et l'Union européenne, qui a été lancée en mars 2024.

²⁵ Plan d'action de l'UE concernant les Balkans occidentaux du 5 décembre 2022, disponible (en anglais) à l'adresse suivante: https://home-affairs.ec.europa.eu/eu-action-plan-western-balkans_en.

²⁶ Un accord de nouvelle génération sur le statut a été signé avec la Bosnie-Herzégovine en juin 2025. Il permet aux agents du contingent permanent de Frontex de travailler aux côtés des autorités locales chargées de la gestion des frontières en étant dotés de pouvoirs d'exécution, ce qui permet à l'ensemble de la région des Balkans occidentaux (à l'exception du Kosovo — cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo) d'être couverte par ces accords et les déploiements ultérieurs.

des contrôles de police a permis de perturber les activités de trafic de migrants et de réduire le nombre de franchissements illégaux des frontières sur la route de la Méditerranée orientale, contribuant ainsi à réduire le nombre d'arrivées irrégulières. Le corridor passant par la Bosnie-Herzégovine et la Croatie est resté le plus utilisé, bien que les franchissements illégaux y aient été moins nombreux qu'entre juillet 2023 et juin 2024. Une intensification de l'activité migratoire le long de ce corridor a été observée depuis la fin du mois d'octobre 2023, après que les passeurs ont réorienté leurs activités vers ce tronçon de frontière afin d'éviter les opérations de police renforcées en Serbie. Au cours de la période de référence, la **Croatie** a enregistré 76 % des arrivées dans la région — soit plus de 12 000 franchissements illégaux de ses frontières — et le deuxième plus grand nombre de franchissements illégaux des frontières au niveau de l'Union par rapport à sa part du PIB et de la population.

Aux **frontières orientales de l'Union**, le nombre de franchissements illégaux est resté faible et relativement stable. La plupart de ces franchissements illégaux concernaient des ressortissants ukrainiens entrant de manière irrégulière sur le territoire de la Roumanie pour demander à bénéficier de la protection temporaire. Les actions de la Russie et de la Biélorussie continuent d'influencer la dynamique migratoire aux frontières orientales, en particulier en **Pologne, en Lettonie, en Lituanie, en Finlande et en Estonie**. En réponse aux tentatives étatiques répétées de ces deux pays d'instrumentaliser la migration, ces États membres ont renforcé les contrôles à leurs frontières, ce qui a permis de réduire le nombre de franchissements illégaux en provenance de la Biélorussie (au nombre de 1 421, dont 82 % vers la Pologne). Le risque d'instrumentalisation de la migration demeure un défi majeur en matière de migration et de sécurité, qui vient s'ajouter aux incidents violents occasionnels et aux tentatives de franchissement des frontières. La Pologne a établi une zone tampon le long de sa frontière et limite temporairement le droit de demander une protection internationale à cette frontière, sauf pour les groupes vulnérables. En outre, la Lettonie et la Lituanie ont accru les mesures de surveillance à leur frontière avec la Biélorussie. L'Estonie a renforcé les mesures de gestion de sa frontière avec la Russie, tandis que la Finlande a fermé ses points de passage frontaliers avec la Russie à partir de novembre 2023 en réponse aux tentatives de ce pays d'instrumentaliser la migration. Depuis lors, la situation migratoire à la frontière avec la Russie, y compris pour l'Estonie, est restée relativement calme.

Entre juillet 2024 et juin 2025, plus de 110 000 personnes se sont vu **refuser l'entrée** aux frontières extérieures de l'Union, principalement aux frontières terrestres (55 %) et aériennes (41 %). La plupart de ces refus d'entrée étaient motivés par des documents manquants ou non valides²⁷. La Pologne, la Croatie, la France et la Roumanie ont enregistré le plus grand nombre de refus d'entrées en chiffres absolus, tandis que la Croatie, la Lettonie et l'Estonie en ont prononcé le plus par rapport à leur part du PIB et de la population. La plupart des refus d'entrée concernaient des Ukrainiens²⁸, des Albanais, des Moldaves et des Turcs.

Comme le souligne le rapport 2025 sur la situation dans l'espace Schengen, des efforts soutenus sont nécessaires pour renforcer la **qualité et la résilience des frontières extérieures de**

²⁷ Il s'agissait notamment de cas dans lesquels des ressortissants de pays tiers ont dépassé la durée de séjour autorisée de 90 jours sur une période de 180 jours ou ne disposaient pas d'un visa ou d'un titre de séjour en cours de validité.

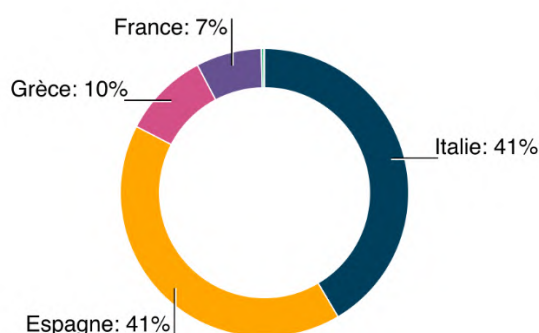
²⁸ Des Ukrainiens ne disposant pas d'un titre de séjour en cours de validité ou ne bénéficiant pas de la protection temporaire.

l'espace Schengen, compte tenu notamment des menaces croissantes pesant sur la sécurité²⁹. L'évaluation de la vulnérabilité réalisée par Frontex en 2025 a donné des résultats encourageants³⁰. Toutefois, cette évaluation a également souligné que les capacités de gestion des migrations aux frontières devaient encore être renforcées dans certains États membres, notamment en allouant des ressources humaines suffisantes pour effectuer le filtrage et le débriefing. Parallèlement, garantir le respect des droits fondamentaux à la frontière demeure un défi commun, en particulier dans le contexte de l'instrumentalisation de la migration.

Arrivées par voie maritime à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage³¹

Le nombre de ressortissants de pays tiers débarqués dans l'Union à la suite d'**opérations de recherche et de sauvetage** (SAR) a diminué de 36 % par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024. Entre le 1^{er} juillet 2024 et le 30 juin 2025, près de 97 000 personnes ont été débarquées dans l'Union à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage. **L'Italie et l'Espagne ont représenté à elles seules plus de 80 % des personnes débarquées dans l'Union.**

Graphique 2 — Personnes débarquées dans le cadre d'opérations de recherche et de sauvetage



Source: calculs du JRC, sur la base de données de Frontex.

La fourniture d'une assistance à toute personne en détresse en mer est une obligation légale des États membres consacrée par le droit international ainsi que par le droit de l'Union³². Les tentatives de traversée pour atteindre l'Union européenne sur des embarcations hors d'état de naviguer ont continué de causer des pertes humaines en mer, au moins 3 000 personnes migrantes ayant été déclarées décédées ou disparues en mer au cours de la période

²⁹ Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social et au Comité des Régions - Rapport 2025 sur la situation dans l'espace Schengen [EUR-Lex - 52025DC0185 - FR - EUR-Lex](#).

³⁰ Comme l'a indiqué Frontex, le nombre total de points faibles recensés en ce qui concerne les capacités et la préparation en matière de contrôle aux frontières dans les États membres montre une tendance générale à la baisse significative: [The 2025 Vulnerability Assessment brings an encouraging outcome](#).

³¹ L'analyse présentée dans cette section repose sur les données de Frontex.

³² Recommandation de la Commission de 2020 sur les activités de recherche et de sauvetage ([eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1365](#)), en particulier les références citées aux considérants 5 et 7; Orientations de la Commission sur la mise en œuvre des règles de l'Union européenne relatives à la définition et à la prévention de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers ([eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC1001\(01\)](#)), en particulier les points 4 et 5.

de référence. Les routes de la Méditerranée centrale et de l'Atlantique sont demeurées les routes maritimes vers l'Union les plus meurtrières³³. Les tentatives de traversée de la **Manche** dans de petites embarcations depuis la **France** vers le **Royaume-Uni**, facilitées par les réseaux de passeurs, ont constitué un défi majeur pour les autorités françaises participant aux opérations de recherche et de sauvetage. Les réseaux de passeurs ont organisé des départs simultanés d'embarcations surchargées afin de prendre court des autorités dépassées, ce qui a entraîné le débarquement de quelque 7 000 personnes en France à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage.

Protection internationale et protection temporaire dans l'Union³⁴

Bien qu'elles soient restées globalement élevées (871 000), les demandes de protection internationale introduites dans l'Union ont diminué de 21 % par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024. Cette baisse a été principalement due à la diminution des arrivées irrégulières et au fort recul des demandes émanant de ressortissants syriens. **Les États membres ont pris 271 000 décisions d'octroi du statut de protection internationale**³⁵, **soit une baisse de 20 % par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024**³⁶. Par rapport à leur part du PIB et de la population, la **Grèce, l'Autriche et Chypre** ont été les principaux États membres à octroyer une protection internationale. En chiffres absolus, l'Allemagne, la France et la Grèce ont pris le plus grand nombre de décisions positives en matière de protection internationale, tandis que l'Espagne a été le pays ayant le plus octroyé le statut humanitaire, principalement à des Vénézuéliens et à des Colombiens.

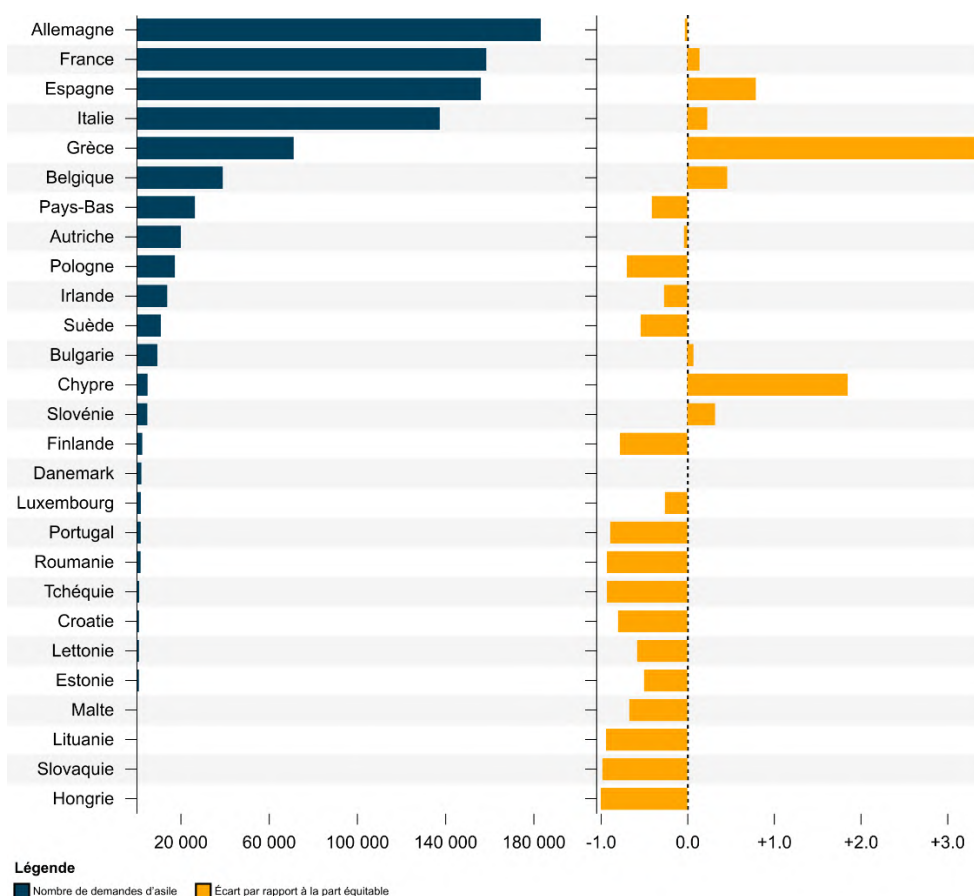
³³ [Données | Projet des Migrants Disparus](#), source: OIM.

³⁴ L'analyse de la protection internationale et de la protection temporaire repose respectivement sur les données de l'AUEA et d'Eurostat.

³⁵ Y compris les décisions prises au premier stade de la procédure et les décisions prises à l'issue d'un recours ou d'un réexamen qui accordent le statut de réfugié au titre de la convention de Genève ou le statut conféré par la protection subsidiaire.

³⁶ En ce qui concerne la protection internationale, le taux de reconnaissance au premier stade de la procédure a diminué pour s'établir à 31 %, principalement en raison de la diminution du nombre de décisions positives prises à l'égard de ressortissants syriens, afghans et irakiens.

Graphique 3 — Demandes de protection internationale reçues par les États membres en chiffres absolus et par rapport à leur part de la population et du PIB³⁷



Source: calculs du JRC, sur la base des données de l'AUEA et des données d'Eurostat (PIB et population).

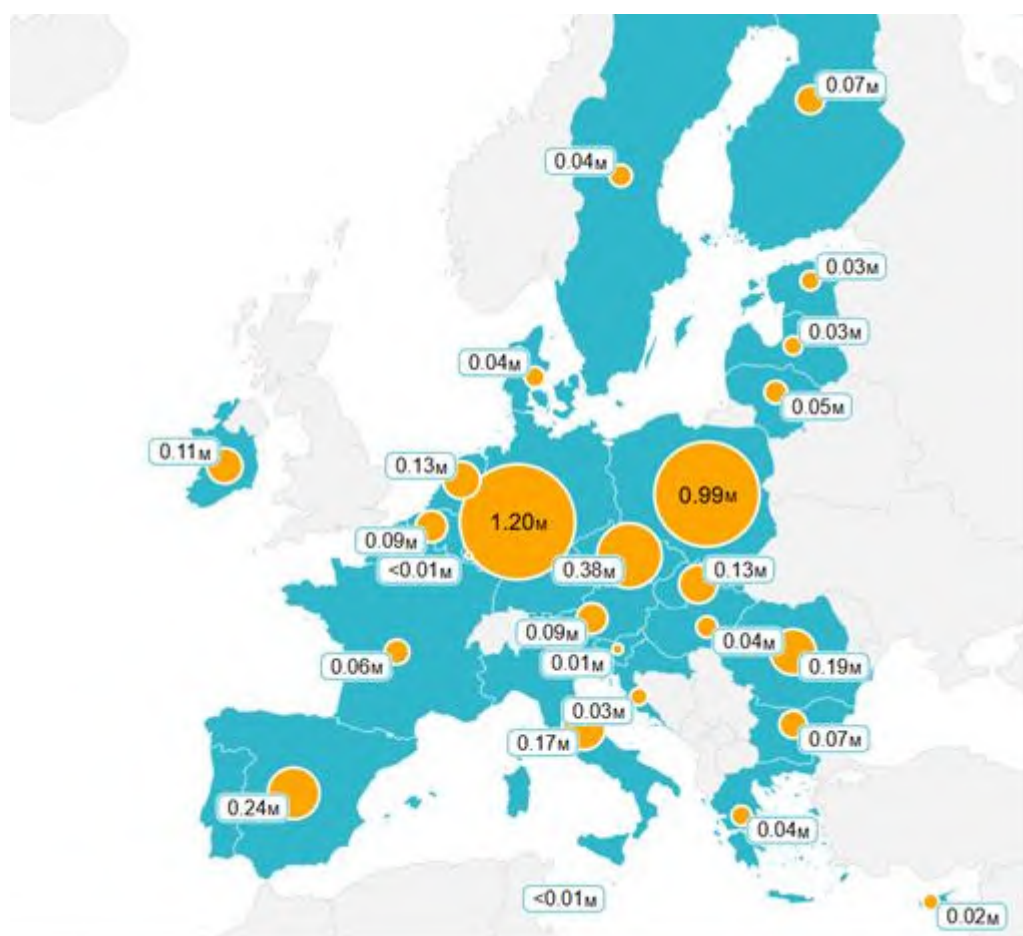
La Grèce et Chypre ont reçu le plus grand nombre de demandes au niveau de l'Union par rapport à leur part du PIB et de la population. En chiffres absolus, l'Allemagne a reçu le plus grand nombre de demandes de protection internationale — malgré un recul de 40 % par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024 — suivie de la France, de l'Espagne et de l'Italie. Les Vénézuéliens, exemptés de l'obligation de visa pour se rendre dans l'Union, ont introduit un nombre record de demandes de protection internationale, principalement en Espagne. Bien qu'ayant introduit moins de demandes d'asile, les ressortissants afghans ont été la troisième nationalité à demander l'asile. **Les demandes de mineurs non accompagnés ont également diminué de 25 % et représentaient 3 % du nombre total de demandes.** Par rapport à leur part du PIB et de la population, la Grèce, la Bulgarie et Chypre ont reçu la plupart des demandes de mineurs non accompagnés au niveau de l'Union, les demandes de mineurs égyptiens étant en augmentation en Grèce. En chiffres absolus, ces demandes ont été, pour la plupart, introduites en Allemagne, en Grèce et aux Pays-Bas, et principalement par des ressortissants syriens et afghans.

Après la chute du régime de Bachar al-Assad, plusieurs États membres ont temporairement suspendu le traitement des demandes introduites par des Syriens. Ces derniers sont toutefois

³⁷Calculé en comparant la part de chaque État membre pour cet indicateur à sa part du PIB et de la population. La part de chaque État membre dans le PIB et la population est calculée conformément à la clé de référence définie à l'article 66 du règlement (UE) 2024/1351, à l'aide des données d'Eurostat.

restés le plus grand groupe à solliciter une protection internationale dans l'Union, principalement en Allemagne.

Graphique 4 — Bénéficiaires de la protection temporaire dans les États membres



Source: calculs du JRC, sur la base de données d'Eurostat.

À la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et de l'escalade des attaques contre cette dernière, **4,3 millions de personnes bénéficiaient de la protection temporaire dans l'Union** en juin 2025. La plupart d'entre elles se trouvent toujours en Allemagne et en Pologne, représentant 51 % de l'ensemble des bénéficiaires dans l'Union. Par rapport à sa part du PIB et de la population, la Tchéquie a accueilli le plus grand nombre de bénéficiaires de la protection temporaire, suivie de la Pologne, de la Slovaquie et de l'Estonie. Les Ukrainiens ont continué d'arriver régulièrement dans l'Union, certains faisant des allers-retours pour des visites familiales ou un travail saisonnier. Entre juillet 2024 et juin 2025, **plus de 681 000 enregistrements aux fins de la protection temporaire ont été comptabilisés dans l'Union**. Par rapport à sa part du PIB et de la population, la Tchéquie a de loin comptabilisé le plus grand nombre d'enregistrements aux fins de la protection temporaire, suivie de la Pologne, de l'Estonie, de la Lituanie, de la Bulgarie, de la Lettonie, de la Slovaquie et de Chypre. Entre juillet 2024 et juin 2025, le nombre des ressortissants ukrainiens cherchant à obtenir une protection de plus longue durée et sollicitant à cette fin une protection internationale a augmenté dans l'Union, notamment en France et en Pologne.

L'intégration des bénéficiaires de la protection temporaire ou d'une protection internationale constitue à maints égards un défi pour les États membres. Comme indiqué dans l'examen à mi-parcours du plan d'action en faveur de l'intégration et de l'inclusion pour la période 2021-2027, des difficultés subsistent, notamment en matière de logement et d'éducation et sur le marché du travail³⁸. Les migrants qui demandent une protection internationale ou rejoignent des membres de leur famille ont généralement des taux d'emploi inférieurs à ceux des travailleurs migrants. En outre, les enquêtes de longue durée montrent que les demandeurs d'asile obtiennent des résultats sur le marché du travail comparables à ceux des ressortissants nationaux seulement après dix ans de résidence. L'offre de logements adéquats demeure également un problème: des recherches montrent qu'en 2023, plus d'un migrant sur six dans l'Union vivait dans un logement surpeuplé (soit un écart de +70 % par rapport à la population née dans le pays)³⁹. Ces facteurs ont une incidence négative sur les résultats en matière d'intégration, ce qui exerce une pression supplémentaire sur les systèmes de protection sociale et sur le fonctionnement du régime d'accueil.

Plus de 75 % des bénéficiaires de la protection temporaire sont des femmes et des enfants.

L'aide au logement et l'aide sociale varient d'un État membre à l'autre. La plupart des États membres ont commencé à encourager l'autonomie et l'indépendance économique, en restreignant progressivement les aides au logement et les prestations sociales, tout en investissant dans des mesures d'intégration. Les diverses mesures prises par les États membres ont contribué à améliorer l'intégration sur le marché du travail. L'intégration des femmes y reste néanmoins plus compliquée en raison d'obstacles spécifiques⁴⁰. La scolarisation des enfants déplacés d'Ukraine diffère de celle des autres mineurs et leurs taux de fréquentation scolaire ont varié, des difficultés particulières subsistant pour les enfants handicapés.

Mouvements non autorisés au sein de l'Union⁴¹

Plusieurs États membres ont été confrontés à un grand nombre de mouvements non autorisés de migrants et de demandeurs d'une protection internationale au sein de l'Union. Conformément au règlement (UE) n° 604/2013 (ci-après le «règlement Dublin III»)⁴², un demandeur d'une protection internationale ne peut pas choisir l'État membre responsable de l'examen de sa demande. Les mouvements d'un État membre à l'autre et les lacunes dans les règles de responsabilité du règlement d'exécution (UE) n° 604/2013 exercent une pression

³⁸ Document de travail des services de la Commission consistant dans l'examen à mi-parcours du plan d'action de la Commission en faveur de l'intégration et de l'inclusion pour la période 2021-2027 et accompagnant la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «État des lieux de la mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile» [SWD(2025) 162 final (en anglais), [EUR-Lex - 52025SC0162 - EN - EUR-Lex](#)].

³⁹ OCDE/Commission européenne (2023), Les indicateurs de l'intégration des immigrés 2023 - Trouver ses marques, Éditions OCDE, Paris, https://www.oecd.org/fr/publications/les-indicateurs-de-l-integration-des-immigres-2023_d5253a21-fr

⁴⁰ UNHCR, «[A poverty assessment of Ukrainian refugees in neighbouring countries](#)», 17 mars 2025, p. 14.

⁴¹ L'analyse des mouvements non autorisés repose sur des données de l'AUEA et de l'eu-LISA.

⁴² Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (JO L 180 du 29.6.2013, p. 31), [ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/oj).

particulière sur les régimes d’asile, de migration et d’accueil des principaux pays de destination.

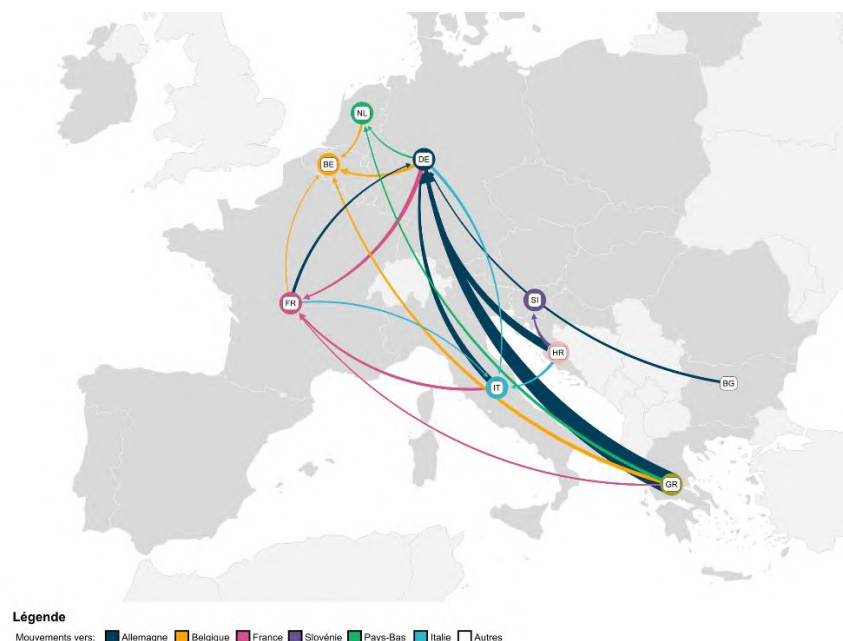
Bien qu’il n’existe pas de données précises recensant les mouvements non autorisés, des indicateurs de remplacement montrent l’ampleur et la direction de ces mouvements au sein de l’Union⁴³. Le nouveau règlement et la nouvelle base de données Eurodac permettront un suivi plus précis des mouvements non autorisés⁴⁴. Pour le moment, les données disponibles dans Eurodac suggèrent que **les mouvements non autorisés au sein de l’Union ont diminué d’environ 25 %** par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024⁴⁵, principalement à la suite de la diminution globale des arrivées irrégulières. Malgré cette diminution, les mouvements non autorisés ont continué de poser des difficultés aux principaux pays de destination. Ces mouvements ont généralement eu lieu en provenance des pays de première entrée dans l’Union vers des États membres du nord-ouest de l’Union. En chiffres absolus, la Grèce, l’Allemagne, la Croatie, l’Italie et la France ont été les principaux pays de départ, tandis que l’Allemagne, la France, la Belgique, l’Italie et les Pays-Bas ont été les pays qui ont reçu le plus de mouvements non autorisés. Les principaux itinéraires de mouvements non autorisés ont été enregistrés reliaient la Grèce à l’Allemagne, la Croatie à l’Allemagne, l’Italie à l’Allemagne et l’Italie à la France.

⁴³ Les indicateurs de remplacement comprennent les données collectées pour suivre le fonctionnement du règlement (UE) n° 604/2013 («statistiques de Dublin») et les données stockées dans Eurodac, la base de données dactyloscopiques de l’UE [créée par le règlement (UE) n° 603/2013], qui stocke et compare les empreintes digitales des personnes qui ont demandé l’asile ou qui ont été interpellées à l’occasion du franchissement illégal d’une frontière extérieure de l’espace Schengen.

⁴⁴ Règlement (UE) 2024/1358 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la création d’«Eurodac» pour la comparaison des données biométriques aux fins de l’application efficace des règlements (UE) 2024/1351 et (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2001/55/CE du Conseil et aux fins de l’identification des ressortissants de pays tiers et apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d’Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à des fins répressives, modifiant les règlements (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj>.

⁴⁵ Quelque 398 000 résultats positifs étrangers, reçus dans Eurodac, ont été signalés (lorsque le pays de départ et le pays de destination sont tous deux des États membres), soit 27 % de moins qu’au cours de la période allant de juillet 2023 à juin 2024.

Graphique 5 – Carte des mouvements non autorisés établie sur la base des résultats positifs reçus dans Eurodac (itinéraires avec > 6 000 réponses positives)⁴⁶



Source: calculs du JRC, sur la base de données de l'eu-LISA.

Si on complète ces données par celles collectées pour suivre le fonctionnement du règlement (CE) n° 604/2013 («statistiques de Dublin»)⁴⁷, **la Slovaquie, la Belgique, le Luxembourg, l'Allemagne, la Croatie et l'Autriche ont été les pays les plus touchés par rapport à leur part du PIB et de la population**. Un certain nombre d'États membres ne présentent pas de requêtes parce que celles-ci, bien souvent, n'aboutissent pas à un transfert physique de la personne concernée. En outre, le taux d'exécution des transferts reste très faible, à 19 %⁴⁸. Les obstacles opérationnels et les obstacles en matière de capacités rencontrés par les États membres d'accueil et de transfert ont également réduit le taux d'exécution: le manque de logements, les mauvaises conditions matérielles d'accueil et les possibilités limitées d'intégration précoce ont eu une incidence sur le nombre de transferts exécutés. C'est l'Allemagne qui a effectué et reçu le plus grand nombre de transferts, suivie de la France et des Pays-Bas. Par rapport à sa part du PIB et de la population, la Croatie a reçu de loin le plus grand nombre de transferts en provenance d'autres États membres. La Grèce et l'Italie ont reçu

⁴⁶ La carte montre les principaux itinéraires des mouvements non autorisés, tels qu'indiqués par les résultats positifs reçus dans Eurodac. La tête des flèches montre la direction des mouvements, tandis que la largeur des flèches reflète le nombre de résultats positifs.

⁴⁷ Le nombre de requêtes sortantes aux fins de prise en charge et de requêtes sortantes aux fins de reprise en charge fondées sur l'entrée et le séjour irréguliers a été d'environ 93 000 au cours de la période de référence.

⁴⁸ Le rapport entre les transferts et les requêtes acceptées doit être considéré avec prudence pour évaluer la capacité d'un État membre à exécuter les transferts, en raison du manque de données par cohorte et du délai considérable qui peut s'écouler entre l'acceptation d'une requête aux fins de transfert et le transfert physique lui-même. Ce délai fausse dès lors le calcul des taux si le nombre d'acceptations n'est pas stable dans le temps.

un nombre très faible de transferts par rapport au nombre de décisions positives qu'elles ont rendues à l'égard des requêtes reçues d'autres États membres⁴⁹.

Il est essentiel d'augmenter le nombre total de transferts, de reprendre les transferts vers les États membres qui ne les acceptent pas actuellement, les requêtes aux fins de prise en charge ou de reprise en charge et de remédier aux lacunes du régime d'accueil national pour garantir le bon fonctionnement du système, réduire les incitations aux mouvements non autorisés et maintenir l'équilibre entre responsabilité et solidarité. Si l'on peut s'attendre à ce que l'exécution des transferts s'améliore sensiblement avec l'entrée en application du pacte, les États membres doivent néanmoins, sans délai, mettre pleinement en œuvre les règles existantes.

Accueil⁵⁰

Même si des efforts considérables ont été entrepris pour améliorer la collecte de données sur l'accueil, les statistiques ne sont pas totalement comparables et restent incomplètes. Il en résulte un tableau fragmenté, qui empêche une évaluation concluante de la pression exercée sur les régimes d'accueil⁵¹. Des travaux sont en cours pour améliorer la qualité de ces données.

Sur la base des données disponibles⁵², les États membres ont accueilli environ **1 394 000 personnes dans le cadre de leurs régimes d'accueil nationaux**, principalement en Allemagne, en Italie, en France, aux Pays-Bas et en Autriche. Par rapport à leur part du PIB et de la population, ce sont **l'Allemagne, le Luxembourg, l'Autriche et l'Irlande⁵³** qui ont accueilli le plus de personnes dans le cadre de leurs régimes d'accueil. Les bénéficiaires de la protection temporaire qui reçoivent une aide au logement en dehors de ce régime ne sont pas pris en compte dans les rapports des États membres.

En outre, l'organisation du régime d'accueil varie d'un État membre à l'autre: seuls quelques États membres incluent et collectent des données sur les personnes et leur statut juridique respectif dans le cadre de leur régime d'accueil, et notamment les bénéficiaires de la protection temporaire, les demandeurs déboutés ou les personnes ayant fait l'objet d'une décision de

⁴⁹ Les données collectées pour suivre le fonctionnement du règlement (UE) n° 604/2013 («statistiques de Dublin») comprennent le nombre de requêtes envoyées et reçues par un État membre à/d'un autre État membre en ce qui concerne les procédures de prise en charge et de reprise en charge, les décisions prises sur ces requêtes ainsi que le nombre de décisions de transfert émises et exécutées.

⁵⁰ L'analyse de l'accueil repose sur les données de l'AUEA.

⁵¹ La Commission et l'AUEA ont défini une «approche progressive» par laquelle les États membres sont tenus de communiquer les données relatives à l'accueil au moins pour deux indicateurs clés: les personnes relevant du régime d'accueil (le nombre total de personnes relevant du régime d'accueil, y compris la ventilation par statut juridique des personnes accueillies et le nombre de mineurs non accompagnés); et la capacité du régime d'accueil (le nombre total de lits disponibles à la fin de la période de référence). À partir de 2027, les États membres doivent rendre compte de l'ensemble des indicateurs d'accueil.

⁵² Ces données ne concernent que le régime d'accueil, entendu comme l'ensemble des dispositifs mis en place pour accueillir les demandeurs d'une protection internationale conformément à la refonte de la directive relative aux conditions d'accueil.

⁵³ En Irlande, une part importante des demandeurs d'une protection internationale est entrée irrégulièrement dans le pays, principalement par la frontière terrestre avec le Royaume-Uni. Ce phénomène, conjugué aux arrivées importantes de personnes bénéficiant de la protection temporaire, a eu une incidence sur le régime irlandais d'asile et d'accueil. Au cours de la période de référence, les demandes de protection internationale en Irlande se sont élevées à 14 000, contre 18 000, nombre sans précédent, au cours de la période de référence précédente. Cette tendance se manifeste depuis le début de l'année 2022, parallèlement à un nombre élevé d'arrivées en provenance d'Ukraine.

retour. Sur cette base, les bénéficiaires de la protection temporaire représentaient entre 50 % et 70 % de la population accueillie dans le cadre des régimes d'accueil nationaux de l'Autriche, de la Finlande, de la Lituanie, de la Slovaquie et de la Suède, tandis qu'un grand nombre de bénéficiaires de la protection temporaire ont bénéficié d'une aide au logement en dehors de ce régime, notamment **en Tchéquie, en Pologne, en Hongrie et en Roumanie**.

Le taux d'occupation global dans le cadre des régimes d'accueil nationaux dans l'Union était de 81 % à la fin du mois de juin 2025⁵⁴. La garantie de capacités suffisantes et de conditions d'accueil adéquates est un élément essentiel d'un régime d'asile, d'accueil et de migration bien préparé, qui favorise le bon fonctionnement des règles en matière de responsabilité prévues par le règlement (UE) n° 604/2013. Plusieurs États membres ont rencontré des difficultés pour garantir des capacités suffisantes dans leurs régimes d'accueil nationaux⁵⁵, tandis que, dans le même temps, certains États membres, compte tenu du nombre limité de demandeurs, ont réduit leurs capacités d'hébergement, dont la Finlande, le Danemark et la Suède.

Réinstallation et admission humanitaire⁵⁶

Quatorze États membres ont pris des engagements dans le cadre du programme ad hoc de l'Union en matière de réinstallation et d'admission humanitaire pour la période 2024-2025. Près de 12 000 personnes sont arrivées dans l'Union par ces voies au cours de la période de référence. Plus de la moitié des bénéficiaires ont fait l'objet d'une réinstallation **en Allemagne et en France**. En revanche, **ce sont la Finlande et la Suède qui ont réinstallé le plus de bénéficiaires par rapport à leur part du PIB et de la population**. L'instabilité au Moyen-Orient, notamment au Liban et en Syrie, a eu une incidence sur les programmes de réinstallation et d'admission humanitaire: le nombre de personnes admises a diminué dans tous les États membres déclarants, à l'exception des Pays-Bas et de la Suède. La Syrie a été de loin le principal pays d'origine des personnes admises, suivie de l'Afghanistan, de la République démocratique du Congo, du Soudan du Sud et de l'Érythrée.

Retours⁵⁷

Entre juillet 2024 et juin 2025, les États membres ont émis, au total, 478 000 ordres de quitter le territoire de l'Union à l'encontre de ressortissants de pays tiers, soit **une augmentation de 11 % par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024, principalement sous l'effet d'un plus grand nombre d'ordres de quitter le territoire directement liés à une décision négative en matière d'asile**. La plupart d'entre eux ont été émis par la France, l'Espagne et l'Allemagne. En revanche, c'est **Chypre** qui, par rapport à sa part du PIB et de la population, a de loin émis le plus grand nombre d'ordres de quitter le territoire, suivie de **la Grèce et de la Croatie**. Les nationalités des ressortissants de pays tiers qui se sont vu délivrer un ordre de quitter le territoire varient considérablement d'un État membre à l'autre⁵⁸.

⁵⁴ À la fin du mois de juin 2025, il a été possible de calculer le taux d'occupation pour 25 États membres. Les données nécessaires au calcul du taux d'occupation étaient incomplètes pour la Finlande et le Portugal.

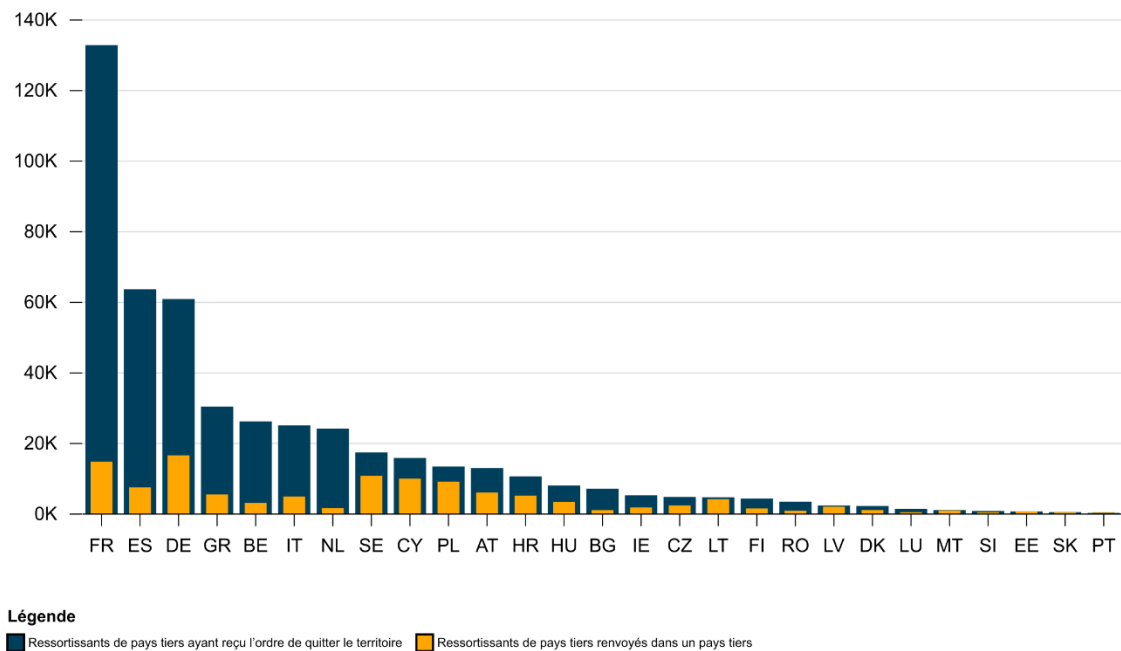
⁵⁵ C'est le cas de la Belgique, de Chypre, de la Croatie, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Grèce.

⁵⁶ L'analyse de la réinstallation et de l'admission humanitaire repose sur les données de l'AUEA.

⁵⁷ L'analyse des retours repose sur les données d'Eurostat.

⁵⁸ La plupart des ordres de quitter le territoire émis par la France concernaient des ressortissants algériens, tunisiens et marocains, alors que ceux émis par l'Espagne et par l'Allemagne concernaient, respectivement, des

Graphique 6 – Nombre de décisions de retour et nombre de ressortissants de pays tiers effectivement renvoyés par État membre



Source: calculs du JRC, sur la base de données d'Eurostat.

Quelque 115 000 ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ont été effectivement renvoyés dans un pays tiers. Plus de la moitié des retours n'ont été mis en œuvre que par cinq États membres (Allemagne, France, Suède, Chypre et Pologne). Ce chiffre représente une augmentation de 20 % par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024. Toutefois, **le taux global de retour reste faible, ce qui entraîne un arriéré dans le nombre de personnes ayant reçu l'ordre de quitter le territoire mais qui sont toujours présentes sur le territoire de l'Union**⁵⁹. La plupart des personnes ayant reçu l'ordre de quitter le territoire étaient des ressortissants algériens, marocains, syriens, turcs et afghans, le nombre de Syriens ayant augmenté de 14 %. Les personnes renvoyées étaient principalement de nationalité géorgienne, turque, albanaise, moldave et colombienne. Ces données montrent que les pays qui comptent le plus de ressortissants de pays tiers ayant fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire ne correspondent pas aux pays qui ont exécuté le plus grand nombre de retours, à l'exception de la Turquie. Plus de la moitié des retours exécutés ont été volontaires, confirmant une tendance à la hausse de ce type de retours. Si les efforts soutenus en matière de réadmission au moyen du mécanisme de l'article 25 *bis* du code des visas et des actions du coordinateur de l'UE chargé des retours ciblant les pays tiers prioritaires ont déjà produit des résultats, notamment

ressortissants maliens, sénégalais et algériens, et des ressortissants syriens, turcs et afghans. Chypre a émis la plupart de ses ordres de quitter le territoire à l'encontre de ressortissants de la Syrie, de la République démocratique du Congo et du Nigeria, la Grèce à l'encontre de ressortissants afghans, syriens et albanais, et la Croatie à l'encontre de ressortissants de la Turquie, du Népal et de la Bosnie-Herzégovine.

⁵⁹ Le taux de retour à l'échelle de l'UE s'est établi à 24 % au cours de la période de référence.

avec des pays tiers clés tels que le Bangladesh, l'Iraq et l'Éthiopie⁶⁰, **des obstacles spécifiques continuent d'entraver les retours**. Il demeure essentiel que les États membres assurent le suivi des décisions de retour en adressant des demandes de réadmission aux pays tiers concernés et en demandant systématiquement des titres de voyage provisoires pour les personnes dont la nationalité est confirmée⁶¹. L'évaluation thématique de Schengen de 2024 a mis en évidence des progrès dans le développement des systèmes nationaux de retour, tandis que des inefficacités subsistent à des étapes clés du processus⁶², ce qui a une incidence sur les mouvements non autorisés, comme le montrent les signalements concernant les retours au sein du système d'information Schengen (SIS)⁶³.

Des efforts soutenus sont nécessaires pour créer un système commun de l'Union en matière de retour, combiné à une coopération plus efficace avec les pays tiers. La proposition de règlement sur le retour⁶⁴ sera déterminante pour résoudre ces problèmes et faire en sorte que les retours puissent contribuer aux objectifs généraux de la politique de l'Union en matière de migration et d'asile. Le Parlement européen et le Conseil sont invités à procéder à l'adoption rapide de cette réforme.

b. Projection pour l'année à venir et informations sur le niveau de préparation dans l'Union

La **réserve de solidarité** proposée par la Commission vise à répondre aux besoins des États membres identifiés comme étant soumis à une pression migratoire dans la décision de la Commission. En vertu de l'article 12 du règlement (UE) 2024/1351, lorsqu'elle recense ces besoins, la Commission doit prendre en considération les principales conclusions du présent rapport, y compris l'incidence des tendances passées sur les États membres concernés et la

⁶⁰ Le mécanisme prévu à l'article 25 *bis* du code des visas a contribué à créer une dynamique favorable et à enregistrer des progrès concrets avec les pays tiers. Le taux de retour pour le Bangladesh est passé de 9 % en 2023 à 17 % en 2024, celui de l'Iraq de 14 % à 31 %. Pour l'Éthiopie, où des mesures en matière de visas ont été adoptées en avril 2024, le taux de retour a également progressé en 2024 (13 %, contre 11 % en 2023), et l'on a pu noter un renforcement de l'activité des États membres pour demander à l'Éthiopie de réadmettre ses ressortissants (plus de quatre fois plus de demandes de réadmission en 2024 qu'en 2023). Les actions en matière de retour ciblant les pays tiers prioritaires, lancées par le coordinateur de l'UE chargé des retours, ont permis de mettre l'accent sur les actions menées au niveau de l'UE et d'assurer la cohérence entre ces actions et, ainsi, de dépasser l'objectif de croissance de 25 % avec plusieurs pays tiers.

⁶¹ Selon les données communiquées par Frontex, les États membres ont présenté moins de demandes d'identification et de titres de voyage provisoires (-6 %, 68 908 contre 73 449 au cours de la période de référence précédente).

⁶² Cela est notamment dû aux difficultés à assurer un processus de retour sans heurts en raison du manque d'efficacité à des étapes clés, notamment le système de recours, l'identification effective avant le retour et le contrôle suffisant du respect de l'obligation de retour. L'évaluation thématique de Schengen de 2024 a également montré que toutes les autorités nationales doivent améliorer la mise en œuvre opérationnelle des signalements concernant des retours dans le système d'information Schengen afin que la prise de décision soit plus efficace dans les procédures de retour.

⁶³ Au cours de la période de référence, près de 54 600 personnes faisant l'objet d'un signalement concernant un retour dans le SIS ont été identifiées dans des États membres autres que celui qui avait créé le signalement («réponses positives dans le SIS»). Environ 33 600 d'entre elles étaient des ressortissants de pays tiers détectés lors de vérifications effectuées sur le territoire, tandis qu'environ 16 500 ont été interceptées lors des vérifications aux frontières lorsqu'elles ont cherché à quitter l'UE en passant par un État membre autre que celui qui avait introduit le signalement.

⁶⁴ COM(2025) 101 final.

projection pour l'année à venir⁶⁵. Ce tableau stratégique sert d'outil d'alerte précoce pour l'Union, contribue à anticiper les évolutions possibles de la situation migratoire et à déterminer comment celles-ci pourraient affecter les besoins des États membres soumis à une pression migratoire et de l'Union dans son ensemble.

La projection s'appuie sur une méthode élaborée par le service scientifique de la Commission, à savoir le Centre commun de recherche (JRC), et a été testée avec le réseau européen de préparation et de gestion de crise en matière de migration.

La projection indique que, dans l'ensemble, **les arrivées irrégulières au niveau de l'Union devraient diminuer sur toutes les principales routes migratoires en 2026 par rapport à 2024**⁶⁶, conformément à la tendance à la baisse déjà observée au premier semestre de 2025. La diminution attendue résulte, entre autres facteurs, d'un dialogue étroit de l'Union avec les principaux pays d'origine et de transit, du renforcement des régimes d'asile et de protection des frontières et de l'intensification de la lutte contre les réseaux de traite de migrants, tant au sein de l'Union que dans les pays tiers. La **route de la Méditerranée centrale** devrait rester la route la plus active, mais les chiffres globaux devraient encore se stabiliser ou diminuer par rapport à 2024. Cette tendance reflète l'incidence de la coopération renforcée avec les pays partenaires d'Afrique du Nord et de l'ensemble de la région. Une dynamique similaire est attendue pour les **routes de la Méditerranée occidentale et de l'Atlantique**, où les efforts considérables déployés pour surveiller les points de départ et démanteler les réseaux de passeurs produisent des résultats. En ce qui concerne la **route de la Méditerranée orientale**, l'évolution de la situation dépendra en grande partie de l'évolution de la situation au Moyen-Orient, y compris pour les itinéraires secondaires nouvellement créés, mais les perspectives générales laissent entrevoir une poursuite de la tendance à la baisse qui a débuté dès la fin de 2024, sous l'effet de l'évolution de la dynamique régionale et de la présence plus faible de certaines nationalités. Le long de la **route des Balkans occidentaux**, les arrivées devraient également diminuer, grâce au démantèlement plus efficace des réseaux de passeurs et au renforcement de la coopération entre les pays de la région, les États membres et les agences de l'Union. Sur la **route de la frontière orientale**, la Russie et la Biélorussie vont probablement poursuivre leurs tentatives d'instrumentalisation de la migration contre l'Union; toutefois, le renforcement de la gestion des frontières devrait encore réduire les franchissements illégaux. Enfin, le problème des sorties illégales sur la **route de la Manche** devrait rester épineux, même si les mesures nationales prises en France et la poursuite du dialogue engagé avec le Royaume-Uni devraient permettre de contenir les départs voire de les réduire.

La **tendance à la baisse des demandes de protection internationale** observée en 2024 et au premier semestre de 2025 devrait se poursuivre en 2026.

En ce qui concerne la protection temporaire, la guerre d'agression aveugle menée actuellement par la Russie contre l'Ukraine continuera de générer des **besoins de protection pour les**

⁶⁵ Le document de travail SWD(2025) 791 relatif à la projection prévue à l'article 9, paragraphe 3, point b), du règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil pour l'année 2026 est classifié «RESTREINT UE/EU RESTRICTED».

⁶⁶ Étant donné que les données pour l'ensemble de l'année 2025 ne sont pas disponibles au moment de l'adoption du présent rapport, les données de 2024 sont utilisées comme point de référence annuel le plus récent et le plus complet pour contextualiser la projection pour l'année 2026. Les tendances observées en 2025 ont toutefois été pleinement prises en compte dans l'analyse.

ressortissants ukrainiens en 2026. Les enregistrements au titre de la protection temporaire persisteront, mais à des niveaux inférieurs à ceux des années précédentes.

Étant donné que la dynamique migratoire reste intrinsèquement incertaine, les efforts visant à renforcer la **préparation et la planification des mesures d'urgence** dans les États membres et dans l'Union restent essentiels. En effet, il ne peut y avoir de **régime d'asile, d'accueil et de migration bien préparé** sans planification adéquate des mesures d'urgence, car celle-ci renforce la résilience et la préparation permettant de réagir rapidement et efficacement à l'évolution de la situation migratoire, tout en garantissant le respect des droits et des besoins individuels.

Les obligations en matière de **planification des mesures d'urgence** sont intégrées dans la législation de l'Union⁶⁷. Si la plupart des États membres ont mis en place des plans d'urgence dans différents domaines de la gestion de la migration, des lacunes subsistent néanmoins. Dans l'ensemble, le niveau de préparation dans l'Union et dans les États membres en matière de gestion de la migration bénéficie des effets de la mise en œuvre des nouvelles dispositions introduites dans le pacte. Presque tous les États membres ont adopté et notifié leur plan d'urgence national en matière d'accueil et d'asile à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA)⁶⁸, mais avec des degrés d'exhaustivité différents (plus de détails dans l'annexe). Depuis 2019, les États membres doivent élaborer et adopter un **plan d'urgence national pour la gestion des frontières et le retour**⁶⁹. Les résultats de l'évaluation de la vulnérabilité réalisée par Frontex pour 2024 montrent que la plupart des États membres déclarent avoir mis en place le plan d'urgence requis en matière de gestion des frontières, même si certaines lacunes existent, comme le soulignent également les évaluations de Schengen. En outre, l'évaluation thématique de 2024 sur l'efficacité des retours a révélé d'importantes lacunes dans les plans d'urgence nationaux, la plupart des États membres ne disposant pas d'un plan d'urgence spécifique pour les opérations de retour, bien que cette exigence soit énoncée à l'article 9, paragraphe 3, du règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes.

Au niveau de l'Union, les agences de l'Union sont disposées à apporter un soutien opérationnel aux États membres en cas d'augmentation soudaine des flux migratoires. Le réseau européen de préparation et de gestion de crise en matière de migration, présidé par la Commission, continue de jouer un rôle clé en fournissant un tableau commun de la situation, des alertes

⁶⁷Règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1147 et (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013; directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale; règlement (UE) 2024/1359 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile, et modifiant le règlement (UE) 2021/1147 (JO L, 2024/1359, 22.5.2024, ELI <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj>). règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624 (JO L 295 du 14.11.2019, p. 1, ELI <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj>). et règlement (UE) 2021/2303 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2021 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et abrogeant le règlement (UE) n° 439/2010 (JO L 468 du 30.12.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2303/oj>).

⁶⁸ À l'exception de la Hongrie et de la Pologne.

⁶⁹ Règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624 (JO L 295 du 14.11.2019, p. 1,). ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj>).

précoces et des prévisions à l'appui d'une meilleure préparation. Ce réseau accueille un sous-groupe consacré à la planification des mesures d'urgence.

IV. Évaluation de la situation migratoire globale, de la pression migratoire, du risque de pression migratoire ou de l'existence d'une situation migratoire importante

Sur la base des informations contenues dans le présent rapport, la Commission a évalué quels États membres étaient confrontés à des obligations disproportionnées, compte tenu de la situation migratoire globale dans l'Union. Dans le même temps, la Commission propose au Conseil la valeur chiffrée totale des contributions de solidarité à la réserve de solidarité au niveau de l'Union nécessaires pour faire face de manière équilibrée et efficace à la situation migratoire de l'année à venir.

Compte tenu des tendances décrites dans le présent rapport pour la période de référence allant de juillet 2024 à juin 2025 et de la méthodologie utilisée, la décision de la Commission a établi que, lorsque toutes les données et informations quantitatives et qualitatives pertinentes sont agrégées et évaluées par rapport à la situation globale dans l'Union, **la Grèce et Chypre** sont soumises à une pression migratoire. En outre, la décision de la Commission a établi que **l'Italie et l'Espagne** sont soumises à une pression migratoire en raison d'un grand nombre d'arrivées dues à des débarquements récurrents à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage, arrivées qui sont d'une ampleur telle qu'elles créent des obligations disproportionnées pour ces États membres par rapport à la situation globale dans l'Union, même pour un régime d'asile, d'accueil et de migration bien préparé.

Si les tendances sont restées globalement stables par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024, **la Grèce** a été confrontée à des obligations disproportionnées par rapport à la situation globale dans l'Union, notamment en raison du nombre de franchissements illégaux des frontières (plus de 60 000) et de demandes de protection internationale (plus de 70 000). Ces chiffres sont les plus élevés de l'Union par rapport à la part du pays dans le PIB et la population de l'Union. La Grèce a également enregistré le plus grand nombre de décisions d'octroi d'une protection internationale par rapport à sa part du PIB et de la population, avec près de 32 000 décisions entre juillet 2024 et juin 2025. Par rapport à sa part du PIB et de la population, la Grèce occupe la deuxième place pour le nombre d'ordres de quitter le territoire (plus de 30 000), mais seuls 5 400 ressortissants de pays tiers ont été effectivement renvoyés au cours de la période analysée.

Même si sa situation en matière de migration et d'asile s'est améliorée par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024, **Chypre** est toujours confrontée à des obligations disproportionnées par rapport à la situation globale dans l'Union, notamment en raison des franchissements illégaux des frontières, des demandes de protection internationale et des enregistrements aux fins de la protection temporaire. Alors que les franchissements illégaux des frontières (près de 3 000) ont diminué de manière significative, le nombre d'arrivées continue de mettre le régime d'asile et de migration de Chypre à rude épreuve, le pays se classant parmi les trois premiers de l'Union par rapport à sa part du PIB et de la population. Chypre se classe également à la deuxième place dans l'Union pour le nombre de demandes de protection internationale reçues (plus de 5 000) par rapport à sa part du PIB et de la population. De même, Chypre a reçu un nombre important de demandes de protection temporaire (environ 3 500) par rapport à sa part du PIB et de la population. En outre, bien que le nombre de

ressortissants de pays tiers ayant reçu l'ordre de quitter le territoire (près de 16 000) soit resté stable par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024, deux fois plus de ressortissants de pays tiers ont été renvoyés à la suite d'un ordre de quitter le territoire (près de 10 000) par rapport à ladite période (près de 5 000).

En **Italie** et en **Espagne**, les arrivées dues à des débarquements récurrents à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage ont été, en pourcentage et en chiffres absolus, d'une ampleur telle qu'elles ont créé des obligations disproportionnées pour ces pays par rapport à la situation globale dans l'Union, étant donné que plus de 80 % des près de 97 000 personnes ayant été secourues dans le cadre de ces opérations ont été débarquées dans ces deux États membres (environ 40 % chacun).

Ces quatre États membres auront donc **accès à la réserve de solidarité** à partir de l'entrée en application du règlement (UE) 2024/1351.

Afin de garantir l'équilibre entre solidarité et partage équitable des responsabilités et de préserver le fonctionnement du règlement (UE) 2024/1351, son article 60, paragraphe 3, dispose que les États membres contributeurs ne sont pas tenus de mettre en œuvre leurs engagements de solidarité envers un État membre bénéficiaire lorsque la Commission a décelé dans cet État membre bénéficiaire des **lacunes systémiques** en ce qui concerne les règles en matière de responsabilité énoncées dans la partie III du règlement qui pourraient avoir de graves conséquences négatives sur le fonctionnement du règlement.

La partie III du règlement (UE) 2024/1351 énonce, entre autres, les obligations de l'État membre responsable de prendre en charge et de reprendre en charge les demandeurs et les ressortissants de pays tiers dont la demande de protection internationale a été enregistrée dans un autre État membre ou pour lesquels un autre État membre a été désigné comme responsable en vertu du règlement (UE) 2024/1358, y compris de procéder aux transferts de ces personnes, dans le plein respect des droits fondamentaux du demandeur au sens de la charte. Ces règles s'inscrivent dans la continuité de celles du règlement Dublin III et les remplaceront dès leur entrée en application.

La Commission évaluera, au plus tard le 12 juillet 2026, puis au plus tard le 15 octobre 2026, l'application des règles de responsabilité par les États membres et appliquera l'article 60, paragraphe 3, quatrième alinéa, du règlement (UE) 2024/1351 si des lacunes systémiques sont constatées dans un État membre. Dans le cadre de cette évaluation, une attention particulière sera accordée au niveau de coopération entre les États membres, y compris à leur engagement actif visant à faciliter les transferts et la coopération progressive sur les questions pratiques et logistiques.

Sur la base des conclusions du présent rapport et de la méthodologie utilisée, après avoir pris en considération toutes les données et informations quantitatives et qualitatives pertinentes et les avoir évaluées par rapport à la situation globale dans l'Union, la décision a également établi que **la Belgique, la Bulgarie, l'Allemagne, l'Estonie, l'Irlande, la France, la Croatie, la Lettonie, la Lituanie, les Pays-Bas, la Pologne et la Finlande** étaient exposés à un risque de pression migratoire.

Entre juillet 2024 et juin 2025, **la Bulgarie et la Croatie**, en tant que pays de première entrée, ont continué d'être particulièrement exposés aux fluctuations des flux migratoires le long des routes des Balkans occidentaux et de la Méditerranée orientale. Une augmentation significative

du nombre d'arrivées irrégulières au cours de l'année pourrait faire peser des obligations disproportionnées sur leurs régimes d'asile et de migration déjà en tension. Bien que **la Bulgarie** ait enregistré une baisse du nombre de demandes de protection internationale par rapport à la période allant de juillet 2023 à juin 2024, elle a encore enregistré près de 10 000 demandes, soit un nombre important par rapport à sa part du PIB et de la population. Un cinquième de ces demandes a été introduit par des mineurs non accompagnés, ce qui fait de la Bulgarie le deuxième État membre de l'Union pour la réception des demandes de mineurs non accompagnés par rapport à sa part du PIB et de la population. La Bulgarie a également comptabilisé un nombre élevé et constant d'enregistrements aux fins de la protection temporaire par rapport à sa part du PIB et de la population (parmi les cinq premiers États membres), avec plus de 21 000 nouveaux enregistrements entre juillet 2024 et juin 2025. Entre juillet 2024 et juin 2025, **la Croatie** a été confrontée à un grand nombre de franchissements illégaux de ses frontières et a dû en conséquence prononcer de nombreux refus d'entrée. La Croatie a en effet enregistré plus de 12 000 franchissements illégaux de ses frontières, ce qui représente 76 % de l'ensemble des arrivées irrégulières le long de la route des Balkans occidentaux et le deuxième plus grand nombre de franchissements illégaux des frontières de l'Union par rapport à sa part du PIB et de la population. La Croatie a également prononcé un nombre similaire de refus d'entrée, le plus élevé de l'Union par rapport à sa part du PIB et de la population.

Dans le même temps, plusieurs États membres ont enregistré un grand nombre de mouvements non autorisés qui ont exercé une pression particulière sur leurs régimes d'asile, de migration et d'accueil. Il est possible de répondre aux difficultés que posent ces mouvements non autorisés en appliquant des **compensations de responsabilité** à ces cas, dans le cadre des contributions de solidarité.

Entre juillet 2024 et juin 2025, **l'Allemagne** a été la destination d'un nombre considérablement élevé de mouvements non autorisés de demandeurs de protection internationale dans l'Union, ce qui a entraîné un grand nombre de demandes de protection internationale et a eu une incidence sur son régime d'asile et d'accueil. Cette situation a été aggravée non seulement par l'accueil du plus grand nombre de bénéficiaires de la protection temporaire dans l'UE, mais aussi par le nombre très élevé de demandes de protection internationale au cours des dix dernières années. **La France** a également été la destination d'un grand nombre de mouvements non autorisés de demandeurs de protection internationale au sein de l'Union et a été confrontée à un nombre croissant de franchissements illégaux de ses frontières à la sortie vers le Royaume-Uni, ce qui a eu une incidence sur son régime d'asile et d'accueil. **Les Pays-Bas et la Belgique** ont également été touchés par des mouvements non autorisés de demandeurs de protection internationale, ce qui a mis leurs régimes d'accueil à rude épreuve. **L'Irlande** a également enregistré un nombre élevé de demandes de protection internationale et une proportion importante des demandeurs concernés sont entrés irrégulièrement dans le pays, principalement par la frontière terrestre avec le Royaume-Uni. Ce phénomène, conjugué aux arrivées importantes de personnes bénéficiant de la protection temporaire, a eu une incidence sur le régime irlandais d'asile et d'accueil.

Comme exposé à la section III, les actions de la Russie et de la Biélorussie continuent d'influencer la dynamique migratoire aux frontières orientales de l'Union, en particulier **en Estonie, en Lettonie, en Lituanie, en Pologne et en Finlande**. Les menaces hybrides visant à instrumentaliser la migration continuent à poser des risques majeurs en matière de migration

et de sécurité, qui viennent s'ajouter aux incidents violents occasionnels et aux tentatives de franchissement des frontières. En réponse aux tentatives étatiques constantes d'instrumentalisation de la migration, l'Estonie a renforcé les mesures de gestion de sa frontière avec la Russie; la Lettonie et la Lituanie ont renforcé les mesures de surveillance à leurs frontières avec la Biélorussie; la Pologne a établi une zone tampon le long de sa frontière et limite temporairement le droit de demander une protection internationale à cette frontière, sauf pour les groupes vulnérables; et la Finlande a fermé ses points de passage avec la Russie en novembre 2023. De nouvelles tentatives de la Russie et de la Biélorussie visant à instrumentaliser la migration pourraient exercer une pression supplémentaire sur les systèmes nationaux de protection des frontières, ce qui pourrait entraîner des obligations disproportionnées.

Ces douze États membres exposés à un risque de pression migratoire auront **un accès prioritaire à la boîte à outils permanente de l'UE pour le soutien en matière de migration**. Dans le même temps, si la situation dans ces États membres devait se détériorer, la Commission sera prête, conformément au règlement (UE) 2024/1351, à réévaluer leur situation de manière accélérée.

Sur la base du présent rapport et de la méthodologie utilisée, la décision de la Commission a également établi que **la Bulgarie, la Tchéquie, l'Estonie, la Croatie, l'Autriche et la Pologne** sont confrontées à une situation migratoire importante, en raison de l'effet cumulé des données et informations quantitatives et qualitatives agrégées et évaluées au cours de la dernière période de cinq ans (du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2025).

En **Bulgarie**, au cours des cinq dernières années, et surtout depuis 2022, par rapport à sa part du PIB et de la population, l'afflux d'enregistrements aux fins de la protection temporaire, conjugué à un nombre relativement élevé de demandes de protection internationale, a mis le système à rude épreuve, d'autant plus que la Bulgarie a émis un nombre important de décisions positives et de refus, en chiffres relatifs, qui ont fait peser une charge relativement élevée sur son système de retour. En **Croatie**, au cours des cinq dernières années, la pression exercée sur le système de retour, par rapport à sa part du PIB et de la population, a eu une incidence majeure sur les capacités du pays en plus des obligations imposées à sa frontière extérieure, notamment parce que la Croatie a émis, en chiffres relatifs, un grand nombre de refus d'entrée et qu'elle a connu plus récemment un nombre relativement élevé de franchissements illégaux de ses frontières en raison de l'intensification des activités de trafic de migrants dans la région.

Depuis le début de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, **la Pologne et la Tchéquie** font partie des pays qui ont comptabilisé le plus grand nombre d'enregistrements aux fins de la protection temporaire dans l'Union par rapport à leur part du PIB et de la population. Cet afflux a créé des difficultés d'intégration et a mis à rude épreuve les régimes de migration, d'asile et de gestion des frontières de ces États membres depuis 2022. Par rapport à sa part du PIB et de la population, **l'Estonie** a comptabilisé un nombre élevé d'enregistrements aux fins de la protection temporaire, ainsi qu'un nombre important de demandes de protection internationale, qui ont donné lieu à un grand nombre de décisions positives au cours des cinq dernières années.

Au cours des cinq dernières années, **l'Autriche** a reçu un grand nombre de demandes de protection internationale. Bien que ce nombre ait diminué entre juillet 2024 et juin 2025 par rapport à la période de 12 mois précédente, le nombre total de demandes de protection

internationale et le nombre de décisions positives qui en a résulté ont eu un effet cumulatif sur la capacité de son régime de migration, d'accueil et d'asile au cours de la période de cinq ans.

Ces États membres auront la possibilité de **demander au Conseil une déduction totale ou partielle** de leurs contributions de solidarité pour l'année à venir.

V. Conclusion

Les progrès constants dans la mise en œuvre de toutes les composantes du pacte au niveau national et au niveau de l'Union, la tendance à la baisse des arrivées irrégulières et la projection pour l'année à venir, ainsi que les résultats positifs de la coopération continue avec les pays partenaires, constituent une base solide pour une gestion ordonnée, équitable et ferme de la migration et de l'asile.

En tirant pleinement parti du nouveau cadre juridique et opérationnel du pacte, des progrès supplémentaires peuvent être accomplis pour faire baisser la pression exercée sur les États membres, réduire les mouvements non autorisés, accroître l'efficacité globale, réduire l'arriéré et alléger la charge pesant sur les structures administratives et opérationnelles des États membres. Dans le même temps, certains défis subsistent en ce qui concerne la mise en œuvre du pacte, et la Commission, conjointement avec les agences compétentes de l'Union, continuera d'apporter un soutien aux États membres.

Une adoption rapide des propositions en attente de la Commission, notamment concernant un système européen commun de retour et une liste de l'Union des pays d'origine sûrs, est susceptible de soutenir ces efforts. La Commission poursuivra ses travaux visant à renforcer les partenariats globaux avec les pays partenaires, en s'engageant de manière stratégique aux niveaux régional et mondial et en concevant des leviers transversaux intelligents pour promouvoir une meilleure coopération en matière de migration.

En ce qui concerne la mise en œuvre du pacte, la solidarité et le partage équitable des responsabilités doivent continuer à progresser de pair et de manière équilibrée. Le lancement du premier cycle annuel de gestion de la migration constitue une étape importante pour préparer le terrain en vue de la mise en œuvre du nouveau mécanisme de solidarité. Sur la base du présent rapport, de la décision de la Commission et de la proposition de décision d'exécution du Conseil établissant la réserve annuelle de solidarité, le Conseil devrait convoquer, dans un délai de 15 jours, le forum de haut niveau de l'UE sur la solidarité en vue de convenir de la taille de la réserve de solidarité et de la manière dont chaque État membre y contribuera. La Commission est prête à soutenir le Conseil tout au long de ce processus. Le coordinateur de l'UE en matière de solidarité convoquera également le forum technique de l'UE sur la solidarité afin de rendre le mécanisme de solidarité entre les États membres opérationnel et de répondre aux besoins de solidarité au moyen des contributions définies, avant l'entrée en application à la mi-2026.

En mars 2026, la Commission fera de nouveau rapport sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du pacte avant son entrée en application. La Commission élaborera également une stratégie européenne à long terme de gestion de l'asile et de la migration, qui définira une politique de haut niveau et une feuille de route opérationnelle en vue de l'achèvement d'un système commun solide et adaptable aux évolutions rapides de la situation.