



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP

**Secrétariat d'État aux migrations SEM**  
Service de coordination de la recherche et de l'évaluation

Lionel Kapff – 10 novembre 2017

---

# **Évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre du ISF-Frontières par la Suisse**

## Rapport final

---

## Management Summary

### Mandat d'évaluation

L'autorité chargée en Suisse du Fonds pour la sécurité intérieure (ISF-Frontières ou Fonds) a demandé au Service de coordination de la recherche et de l'évaluation (SRE) du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) de réaliser l'évaluation à mi-parcours de la participation de la Suisse à l'ISF-Frontières dans le domaine des frontières extérieures et des visas.

### Contexte

L'ISF-Frontières a été créé pour la période allant de 2014 à 2020. Il a succédé au Fonds pour les frontières extérieures (FFE). La Suisse participe à l'ISF-Frontières dans le cadre de son association à Schengen et à Dublin. L'enveloppe budgétaire pour la mise en œuvre du Fonds est de 2,76 milliards d'euros au total. La Suisse recevra du fonds, sur l'ensemble de sa durée, quelque 19,7 millions d'euros de dotations<sup>1</sup> et devrait y contribuer à hauteur d'environ 131,1 millions d'euros. Afin de participer à l'ISF-Frontières, la Suisse doit mener une procédure parlementaire en deux étapes pour reprendre le règlement ISF et l'accord additionnel déjà négocié avec l'Union européenne (UE). La participation de la Suisse à l'ISF-Frontières ne démarrera officiellement qu'au terme de la procédure de reprise prévue à l'été 2018. La section Europe du Domaine de direction Coopération internationale du SEM a été désignée autorité compétente et dirige dès lors la mise en œuvre du fonds en Suisse.

Afin de minimiser le risque que notre pays ne puisse pas, du fait de sa participation tardive, utiliser l'intégralité des ressources qui lui sont destinées, des mesures ISF ont déjà été lancées depuis le 16 octobre 2016 en accord avec la Commission européenne. Concrètement, la période sous revue pour l'évaluation à mi-parcours concerne six mesures ISF (du 16 octobre 2016 au 30 juin 2017) :

- Automated Border Control Gates (ABC-Gates) à l'aéroport de Zurich
- Postes de travail Greko NG (« Grenzkontrolle New Generation »)
- Intervention d'un Airline Liaison Officer (ALO) à New Delhi (Inde)
- Soutien opérationnel au système Greko NG
- Soutien opérationnel au système d'information Schengen (SIS II)
- Intervention d'un Immigration Liaison Officer (ILO) à Pristina (Kosovo)

À noter, d'un point de vue général, que toute promesse de paiement à des responsables de projet de l'ISF-Frontières Suisse ne sera délivrée que sous réserve de la conclusion de l'accord additionnel et de l'entrée en vigueur des bases légales applicables pour la Suisse. Aucun paiement n'étant effectué en faveur des responsables de projets jusqu'à la participation officielle de la Suisse à l'ISF-Frontières, ceux-ci doivent donc préfinancer leurs projets. Par ailleurs, la Suisse ne verse avant cela aucune participation au fonds auprès de l'UE.

### Méthodologie et procédure

La marche à suivre pour l'évaluation à mi-parcours de l'ISF-Frontières Suisse repose sur les directives d'évaluation spécifiques à l'ISF et les directives d'évaluation générales de la Commission européenne. L'illustration ci-dessous présente la méthode en quatre étapes qui a été retenue.

---

<sup>1</sup> Dont 828 269 euros lui ont été octroyés dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours.

## Illustration 1: méthode en quatre étapes pour l'évaluation à mi-parcours de l'ISF-Frontières Suisse

### PROCÉDURE RELATIVE À L'ÉVALUATION À MI-PARCOURS DE L'ISF-FRONTIÈRES SUISSE



Les données et les méthodes de collecte pour l'évaluation proviennent de documents relatifs à l'implémentation de l'ISF-Frontières Suisse, de données de monitoring de l'ISF, d'indicateurs relatifs à des mesures ISF spécifiques, d'entretiens avec des responsables de projets et différentes parties prenantes, d'études de cas / de visites sur place auprès de projets ISF choisis, et d'un sondage rapide sur la pratique en matière de gestion du fonds ISF auprès des États du Nordic Group<sup>2</sup>. Les différentes sources de données et méthodes (triangulation) disponibles pour l'analyse finale de l'évaluation permettent, d'une part, une appréciation différenciée, multidimensionnelle et largement étayée. D'autre part, cette diversité au niveau des données et des méthodes offre un équilibre entre les faiblesses d'un type de procédé et les forces d'un autre. En conséquence, le risque d'erreurs d'appréciation systématiques diminue, tandis que la validité des résultats progresse.

### Résultats de l'évaluation

#### 1. Pertinence de l'ISF-Frontières Suisse

En comparant les objectifs définis dans les accords de projets et ceux relatifs aux coûts opérationnels avec les besoins de la Suisse déterminés dans le programme national et la stratégie de gestion intégrée des frontières (Stratégie IBM), on constate que les objectifs des mesures soutenues par le Fonds durant la période d'évaluation de la procédure correspondaient dans une large mesure aux besoins effectifs de la Suisse. La pertinence de ces mesures est donc jugée bonne.

Il faut cependant aussi souligner que les moyens relativement limités dont dispose l'ISF-Frontières Suisse<sup>3</sup> ne permettent pas de couvrir plusieurs besoins effectifs de la Suisse dans le domaine de la politique des visas et des frontières avec des mesures ISF aux objectifs ad hoc. Cela concerne, par exemple, l'ensemble du domaine des visas, et, dans celui de la politique des frontières, la mise en œuvre des futurs développements de Schengen.

#### 2. Efficacité de l'ISF-Frontières Suisse

Durant la période d'évaluation de la procédure, l'ISF-Frontières Suisse a contribué de façon significative aux objectifs spécifiques de la politique des frontières, consistant notamment à soutenir la gestion intégrée des frontières et à assurer, d'une part, un niveau uniforme et élevé de contrôle et de protection aux frontières extérieures, et, d'autre part, le franchissement aisé des frontières extérieures en conformité avec l'acquis de Schengen. Un bref résumé de cette contribution est présenté ci-après.

<sup>2</sup> Le Nordic Group est un conglomérat composé de différentes autorités chargées du Fonds Asile, migration et intégration (FAMI) et du FSI qui permet l'échange d'expériences. Les pays suivants en font partie : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Estonie, Finlande, Islande, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République Tchèque, Suède, Suisse et Slovaquie.

<sup>3</sup> La Suisse recevra du Fonds, sur l'ensemble de sa durée, quelque 19,7 millions d'euros de dotations.

Chacune des six mesures FSI soutenues a contribué à *la mise en place progressive d'un système de protection intégrée des frontières extérieures, sur la base de la solidarité et de la responsabilité*. Les résultats principaux qu'ont permis d'atteindre les mesures ISF au cours de la période d'évaluation sont notamment l'acquisition et l'installation du système pilote de portes « ABC-Gates » à la frontière extérieure de l'aéroport de Zurich (mais pas encore sa mise en service), l'acquisition et l'exploitation de postes de travail performants au contrôle des frontières à la frontière extérieure de l'aéroport de Zurich, la réduction du nombre de passagers voyageant de manière irrégulière depuis, ou transitant par, l'aéroport de New Dehli (Inde) vers l'espace Schengen (75 débarquements ou refus d'accès au vol réservé), la garantie de la stabilité et de la disponibilité du SIS II, ainsi que l'acquisition d'informations concernant la situation migratoire et la connexion avec des services pertinents à Pristina.

Les mesures ISF relatives aux portes « ABC-Gates » et aux postes de contrôle des frontières à la frontière extérieure de l'aéroport de Zurich ainsi que l'exploitation du SIS II ont notamment soutenu la *mise en œuvre des contrôles de personnes et une surveillance efficace du franchissement des frontières extérieures*. Ces mesures ISF ont servi à entretenir et à développer les infrastructures frontalières aux frontières extérieures de la Suisse. Elles ont permis de mettre à disposition des infrastructures fiables et efficaces pour contrôler efficacement les personnes aux frontières extérieures, et d'accroître les capacités.

Les mesures ISF relatives à l'intervention d'Airline Liaison Officers (ALO) et d'Immigration Liaison Officers (ILO) ont contribué à *améliorer la connaissance de la situation aux frontières extérieures et les capacités de réaction*. Les activités de mise en réseau et les rapports de l'ALO et de l'ILO ont conduit fondamentalement à une amélioration et à une intensification des contacts avec les principaux acteurs européens sur place ainsi qu'à une amélioration de la collecte et de l'évaluation des informations sur place. Grâce à cette présence sur le terrain, des informations ont pu être obtenues directement et sans délai, et les autorités concernées en Suisse ont pu être informées, ce qui a significativement amélioré la connaissance de la situation migratoire et les modi operandi de la migration illégale provenant d'Inde et du Kosovo. On peut admettre que la capacité de réaction des autorités suisses par rapport à l'immigration illégale s'est ainsi accrue.

Certes aucune des mesures de l'ISF-Frontières Suisse ayant reçu un soutien ne visait en premier lieu à *développer, mettre en œuvre et appliquer des stratégies destinées à supprimer l'ensemble des contrôles sur les personnes aux frontières intérieures Schengen* de la Suisse. Cependant, toutes les mesures ISF cofinancées ont participé indirectement à cet objectif en contribuant à assurer le maintien des conditions nécessaires à l'abandon des contrôles systématiques de personnes non fondés sur des soupçons aux frontières intérieures Schengen de la Suisse. Ces conditions comprennent la lutte efficace contre la migration illégale et la criminalité transfrontalière à l'intérieur de l'espace et la protection efficace des frontières extérieures. La première condition a été garantie par le soutien aux coûts opérationnels du SIS II, la deuxième par les six mesures de ISF-Frontières menées pendant la période d'évaluation.

Globalement, la mise en œuvre du Fonds peut être considérée efficace, car toutes les mesures ISF cofinancées peuvent se voir attribuer des résultats spécifiques qui répondent aux objectifs de l'ISF-Frontières Suisse. Les mesures du ISF-Frontières sont en principe adaptées au maintien et à l'extension des capacités existantes de contrôle aux frontières et donc à la lutte contre le nombre sans cesse croissant de passages aux frontières extérieures

Schengen de la Suisse.<sup>4</sup> Les objectifs des différentes mesures ISF-Frontières ont été pleinement atteints – à l'exception des portes « ABC-Gates » à l'aéroport de Zurich, dont la mise en service du système pilote est retardée, et de l'intervention de l'ILO à Pristina (Kosovo) qui doit améliorer ses rapports et le flux d'informations aval destinés aux autorités suisses (cf. actions recommandées).

Il n'est pas possible de vérifier dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours de l'ISF-Frontières Suisse les progrès réalisés par des mesures de politique des frontières financées intégralement par des ressources budgétaires nationales suisses.

Durant la période d'évaluation de l'évaluation à mi-parcours de l'ISF-Frontières Suisse, aucune mesure n'a contribué à atteindre les objectifs spécifiques dans le domaine de la politique des visas, soit soutenir une politique commune des visas pour faciliter les voyages effectués de façon légitime, fournir des services de grande qualité aux demandeurs, assurer une égalité de traitement aux ressortissants de pays tiers et lutter contre l'immigration clandestine. En effet, le Programme national de la Suisse ne prévoyait pas de mesures FSI dans le domaine de la politique des visas, en raison du fait que la Suisse a déjà investi une part importante de ses dotations FFE dans la politique des visas (58 % de l'ensemble des dotations) et qu'elle ne prévoit actuellement pas de grand projet dans ce domaine.

### **3. Efficience (rentabilité) de l'ISF-Frontières Suisse**

Diverses réglementations spécifiques aux projets garantissent que les ressources financières et humaines consacrées aux mesures ISF mises en œuvre pendant la période d'évaluation respectent un budget raisonnable. Dans la mesure où une évaluation est possible, les mesures ISF déployées peuvent être considérées comme efficaces (rentables). Rien n'indique que de meilleurs résultats auraient pu être obtenus en utilisant des ressources identiques – à l'exception cependant de l'intervention de l'ILO à Pristina dont l'efficacité et l'efficience ont été limitées par des investissements insuffisants dans le flux d'informations transmis en amont aux autorités suisses.

Il est difficile d'évaluer l'efficience du travail administratif de l'autorité compétente, mais certains éléments indiquent que les ressources requises sont relativement élevées. Cela est dû, d'une part, à des circonstances qui ne relèvent pas du champ d'action de l'autorité compétente, telles que les prescriptions du cadre juridique ou de la Commission européenne, les dotations ISF-Frontières relativement peu élevées allouées à la Suisse, la participation retardée de la Suisse à l'ISF ou le niveau de salaires élevé dans notre pays. D'autre part, l'autorité compétente doit encore examiner de potentielles améliorations en termes d'efficience, grâce à des ajustements dans le système de gestion et de contrôle. Concrètement, cela concerne la stratégie de contrôle, le recours à des options de coûts simplifiées et la gestion des projets pluriannuels (voir les actions recommandées). La comparaison internationale avec d'autres Etats du Nordic Group montre que les Etats gérant l'ISF-Frontières de manière particulièrement efficace exploitent déjà ces possibilités avec succès.

Les mesures existantes destinées à empêcher, recenser et signaler les fraudes et autres irrégularités sont en principe efficaces. Cependant, il convient d'examiner si la charge administrative relativement élevée que supporte l'autorité compétente pour les mesures de

---

<sup>4</sup> Tandis qu'en 2014, environ 18,7 millions de passages en tout ont été enregistrés aux frontières extérieures Schengen de la Suisse, il y en avait déjà env. 19,3 millions en 2015 et 19,9 millions en 2016.

contrôle ne pourrait pas être réduite en introduisant une procédure d'examen stratégique fondée sur un système d'échantillonnage.

#### **4. Cohérence de l'ISF-Frontières Suisse**

Les responsables de la programmation et de la mise en œuvre du Fonds ont veillé à en garantir la cohérence. Au cours de la période d'évaluation relativement courte de l'évaluation à mi-parcours, aucun écart important n'a été constaté dans la mise en œuvre du Fonds par rapport au Programme national. Le déploiement de l'ISF-Frontières Suisse au cours de la période d'évaluation s'inscrivait dans la ligne d'autres mesures aux objectifs similaires. Aucune contradiction n'a été relevée ni entre les mesures ISF et d'autres mesures ayant des objectifs comparables (*cohérence externe*), ni entre les six mesures ISF ayant bénéficié d'un soutien (*cohérence interne*).

#### **5. Complémentarité de l'ISF-Frontières Suisse**

Les objectifs fixés dans le Programme national et les mesures ISF-Frontières mises en œuvre durant la période d'évaluation de la procédure complétaient en revanche les mesures nationales dans le domaine de la politique des frontières (en particulier la stratégie IBM et le plan d'action), afin qu'ils ne présentent pas de contradictions, de recouvrements et/ou de doubles financements. Les mesures ISF-Frontières ne donneront toutefois pas lieu à de nouvelles mesures supplémentaires : aucune mesure additionnelle induite uniquement par le soutien à l'ISF-Frontières Suisse n'est prévue et mise en œuvre. Dans la mesure où les ajouts ne constituent pas un principe d'encouragement dans le cadre de l'ISF-Frontières, cela ne saurait être considéré comme négatif au regard de l'évaluation à mi-parcours.

Ni les objectifs du Programme national, ni les mesures ISF menées durant la période d'évaluation – à l'exception de l'intervention de l'ILO – n'ont de lien significatif avec des domaines politiques autres que ceux des frontières et des visas. Le déploiement de l'ISF-Frontières Suisse n'a ainsi pas permis de constater d'effet de complémentarité notoire sur les mesures (nationales) relevant d'autres domaines politiques. S'agissant des interventions d'ILO, on note une complémentarité avec la politique d'asile et de retour suisse, car le cahier des charges des ILO suisses comprend généralement, outre les tâches du domaine Schengen susceptibles de bénéficier d'un soutien par le biais du FSI Frontières Suisse, également des tâches relevant de l'asile et du retour que le Fonds ne peut en revanche pas financer. Confier toutes ces tâches à une personne (ce que l'on appelle le « mixed use » des ILO) permet de créer d'importantes synergies, mais présuppose une conduite claire des ILO par une direction centrale. Tel n'était pas complètement le cas avec l'intervention de l'ILO à Pristina soutenu par l'ISF-Frontières Suisse. La mesure ISF-Frontières n'a de ce fait pas pu libérer tout son potentiel.

#### **6. Valeur ajoutée de l'ISF-Frontières Suisse pour l'UE**

Toutes les mesures ISF ayant bénéficié d'un soutien durant la période d'évaluation de la procédure ont contribué à renforcer la coopération et à unifier la mise en œuvre des standards européens dans l'espace Schengen. L'accroissement de la sécurité et de l'efficacité dans l'aménagement des frontières extérieures Schengen sous l'effet de la mise en œuvre des mesures ISF-Frontières suisses a eu automatiquement des retombées positives sur la sécurité de l'ensemble de l'espace Schengen.

Certes, aucune mesure supplémentaire n'a été mise en œuvre qui n'aurait pas été réalisée sans le financement de l'ISF-Frontières. Cependant, la participation de la Suisse à l'ISF-Frontières a fourni une valeur ajoutée pour l'UE sous la forme de résultats au niveau des rôles et des processus. Ainsi, la diffusion d'innovations techniques – notamment dans le

domaine des infrastructures aux frontières – s’est accélérée, renforçant les échanges et donnant lieu parfois à de nouvelles coopérations entre les différents acteurs nationaux de la politique des visas et des frontières. Le financement par l’ISF a également renforcé les échanges internationaux avec d’autres États Schengen.

Outre cette valeur ajoutée au niveau opérationnel, la participation de la Suisse à l’ISF-Frontières est source d’une plus-value importante, dans la mesure où la Suisse fait ainsi preuve de solidarité envers les autres États Schengen – surtout ceux dont les frontières extérieures sont étendues – et contribue à la répartition des charges dans l’espace Schengen dans le domaine de la politique des visas et des frontières.

### **7. Durabilité du FSI Frontières Suisse**

Il est probable que les effets positifs des mesures financées par l’ISF durant la période d’évaluation auront pour le moins une portée à moyen terme et perdureront un certain temps après le financement par le Fonds.

Ainsi, tant qu’ils seront en service, les systèmes et équipements acquis et/ou exploités grâce au financement par l’ISF-Frontières Suisse (ABC-Gates, Greko NG, SIS II) continueront à contribuer à la gestion intégrée des frontières et à garantir, d’une part, un volume de contrôles uniforme et élevé et, d’autre part, la protection et le franchissement aisé des frontières extérieures, conformément à l’acquis de Schengen. On peut partir du principe que leur exploitation se poursuivra au-delà du financement par le Fonds, car des délais d’affectation ont été convenus contractuellement en ce sens. En outre, les responsables de projets ont aussi un intérêt économique et opérationnel à pouvoir utiliser le plus longtemps possible ces systèmes et équipements. Ces derniers constituent un élément essentiel de l’infrastructure suisse de contrôle des frontières et de sécurité ainsi que de la stratégie IBM de la Suisse ; raison pour laquelle la poursuite de leur exploitation est hautement prioritaire. Cependant, il faut s’attendre à ce que l’évolution de la technologie nécessite au minimum des adaptations des systèmes et équipements afin de pérenniser les résultats et les effets positifs obtenus. Cette appréciation ne vaut pour les portes « ABC-Gates » que sous réserve de la réussite du projet, soit une mise en service efficace du système pilote à l’aéroport de Zurich.

S’agissant de l’ALO et de l’ILO, la viabilité des effets positifs des mesures ISF-Frontières sur l’amélioration de la connaissance de la situation aux frontières extérieures et des capacités de réaction de la Suisse dépend du maintien de leur intervention sur place. Celle-ci est garantie par le Corps des gardes-frontière (Cgfr) et le SEM pour autant qu’elle présente clairement une valeur ajoutée. Tant que l’ALO et l’ILO sont en poste sur place, il convient de partir du principe que les résultats et les effets positifs obtenus perdureront. Cela vaut aussi en cas de changement de personnel puisque des mesures adéquates ont été prises pour le transfert de connaissance et celui des réseaux de contacts des anciens ALO / ILO aux nouveaux. Dans l’éventualité où les interventions sur place seraient interrompues, les coopérations et l’échange d’information avec les autorités locales, les compagnies aériennes et les autres organes pertinents pourraient se poursuivre grâce à des voyages de service et à la correspondance, tout en perdant cependant en intensité. La capacité à réagir à des changements de situation en pâtirait. Les informations collectées par les ALO et les ILO (p. ex. concernant la situation migratoire et les modi operandi) resteraient valables un certain temps après l’abandon des interventions sur place. Toutefois, leur pertinence et leur utilité diminuerait au fil du temps. Pour garantir l’utilité à long terme de ces informations – et donc les bénéfices des mesures ISF-Frontières –, il convient de les archiver de manière à ce que

de potentiels utilisateurs puissent y accéder facilement. Alors que cela est déjà le cas pour l'ALO, la gestion des connaissances doit encore être développée pour l'ILO.

### **8. Simplification de la procédure et diminution de la charge administrative**

Par rapport au FFE, ni l'autorité compétente et celle chargée de l'évaluation, ni les bénéficiaires du Fonds ne constatent de diminution perceptible de la charge administrative ou de simplification importante sous l'effet de l'ISF-Frontières. Le personnel de l'autorité compétente affecté à la gestion de l'ISF-Frontières Suisse n'a pas diminué en comparaison avec le FFE – il a, au contraire, continué à augmenter (du moins par intermittence) par rapport au FFE.

Pour l'autorité compétente, la mise en place du nouveau système de gestion et de contrôle selon une nouvelle procédure, ainsi que l'élaboration de nouvelles directives nationales relatives aux aides financières ont entraîné une charge administrative supplémentaire considérable. Dans la mesure où la Suisse perçoit des dotations relativement peu élevées de la part de l'ISF-Frontières, les coûts administratifs fixes du Fonds sont répartis sur un nombre de projets proportionnellement faible. L'autorité compétente a formulé toute une série de propositions à l'attention de la Commission européenne afin de simplifier et de diminuer la charge administrative (voir les explications relatives à la question de l'évaluation V1). Il n'est toutefois pas possible de les examiner et de les évaluer dans le cadre du présent mandat d'évaluation. Concrètement, il s'agirait d'introduire des directives communes optionnelles concernant les aides financières, de renforcer la flexibilité des programmes nationaux et la continuité des instruments européens de financement, d'introduire un cycle de bouclage des comptes fondé sur l'année civile et de simplifier les procédures de participation au fonds pour les États associés.

Il semble que l'autorité compétente n'a pas encore épuisé le potentiel dont elle dispose pour simplifier et réduire la charge administrative – et donc accroître son efficacité – (voir actions recommandées).

### **Bilan et actions recommandées**

L'évaluation à mi-parcours de l'ISF-Frontières Suisse mène globalement à la conclusion que, durant la période d'évaluation, la Suisse a mis en œuvre le Fonds avec succès et que les exigences de pertinence, d'efficacité, d'efficience, de cohérence, de complémentarité, de valeur ajoutée pour l'UE et de durabilité ont été très largement satisfaites<sup>5</sup>. Elle n'est toutefois pas parvenue à réaliser des progrès significatifs par rapport au FFE quant à la simplification de la procédure et la diminution de la charge administrative.

Des optimisations potentielles spécifiques ont été identifiées au niveau de la mise en œuvre de l'ISF-Frontières Suisse pour la période restante, notamment pour ce qui a trait à l'intervention de l'ILO à Pristina et le système de gestion et de contrôle de l'autorité compétente. Les responsables de l'évaluation recommandent par conséquent d'entreprendre les actions suivantes :

---

<sup>5</sup> Il convient de souligner à ce propos que toute promesse de paiement approuvé pour les responsables de projets du FSI Frontières Suisse est soumise à la conclusion de l'accord additionnel et de l'entrée en vigueur des bases légales concernant la Suisse. Aucun versement n'a lieu jusqu'à ce que la participation de la Suisse soit officielle. Par conséquent, les responsables de projet avancent eux-mêmes le financement des projets. De la même manière, la Suisse ne verse jusqu'alors à l'UE aucune contribution au Fonds.

- (1) L'évaluation a montré que le potentiel de **l'intervention de l'ILO** à Pristina n'est actuellement pas complètement exploité, ce qui restreint l'efficacité, l'efficience, la complémentarité et la durabilité de cette mesure ISF-Frontières. Il convient d'examiner les options suivantes dans la perspective de futures interventions d'ILO :
- a) Il convient d'accorder davantage d'attention au **bref rapport mensuel** prévu dans la convention de projet et à **ses recommandations** concernant les derniers mouvements migratoires et leurs évolutions, ainsi qu'au **rapport annuel détaillé**. Pour ce faire, le responsable de projet doit garantir que la présentation de ses observations a lieu dans le cadre prévu à cet effet. Ceci est la seule façon de garantir que les informations récoltées sur place sont transmises à temps et de renforcer la capacité de réaction des utilisateurs.
  - b) Les **rapports** de tous les ILO suisses doivent être **archivés de manière centralisée** et accessible à tous les utilisateurs potentiels. La plateforme CH@WORLD<sup>6</sup> du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) pourrait convenir.
  - c) Comme pour les ALO au Cgfr, le SEM devrait créer une **centrale de pilotage des interventions pour les ILO** afin de diriger les interventions et leurs priorités (sur l'ensemble des domaines d'activités du « mixed use »), d'organiser le transfert de connaissances et de vérifier régulièrement les prestations fournies / la valeur ajoutée de l'intervention. Il pourrait éventuellement confier cette tâche à son futur Réseau d'Analyse des Migrations (RAM).
  - d) Dans le cadre dudit « mixed used » des ILO suisses et vu l'absence d'une centrale de pilotage chargée de diriger l'ensemble des domaines d'activités des ILO, les responsables de l'évaluation recommandent une **estimation régulière (p. ex. mensuelle) de la charge de travail liée aux différents domaines d'activité** pour les ILO financés par l'ISF-Frontières Suisse. Cela permettrait un décompte plus précis des heures susceptibles d'obtenir une aide financière pour les activités relatives à Schengen. Dans l'éventualité de la création d'une centrale de pilotage, ce décompte pourrait prendre la forme d'un forfait grâce au controlling des mandats pour une charge administrative moindre.
  - e) **L'exploitabilité et l'utilité** des informations et des rapports fournis par les ILO devraient être mesurées au moyen **d'indicateurs adéquats** (p. ex. nombre de destinataires, nombre de téléchargements et/ou évaluations des utilisateurs dans un système central d'archivage et de gestion des connaissances). Cette recommandation s'applique également aux interventions des ALO pour lesquelles on ne disposait jusqu'à présent pas encore d'indicateurs ad hoc.
- (2) Des éléments indiquent que le **système de gestion et de contrôle** de l'autorité compétente n'utilise pas pleinement le potentiel susceptible de simplifier et de réduire la charge administrative et, donc, d'augmenter l'efficience.<sup>7</sup> Les options suivantes sont notamment à étudier :
- a) La **stratégie de contrôle** actuelle minimise certes les risques de passer à côté de cas de fraudes et d'autres irrégularités (ainsi que ceux liés à une utilisation

---

<sup>6</sup> <https://www.chatworld.eda.admin.ch>

<sup>7</sup> L'examen du système (*System Review*) de la Commission européenne mené parallèlement à l'évaluation à mi-parcours est parvenu à des recommandations pratiquement identiques à celles de la présente évaluation, de manière tout à fait indépendante, en ce qui concerne les possibilités de réduire la charge administrative. Voir Commissions européenne (2017) : *Results of the Internal Security Fund (ISF) system review meeting*, lettre de la Commission européenne aux autorités compétentes.

incomplète des moyens du Fonds suite à des corrections financières), mais elle maximise également la charge administrative relative aux contrôles, tant pour l'autorité compétente que pour les responsables de projet. L'introduction d'une procédure d'examen stratégique fondée sur un système d'échantillonnage pourrait être plus efficace sur le plan administratif. En principe, l'autorité de contrôle ne serait pas opposée à une telle modification. Elle dispose d'ailleurs elle-même d'une vaste expérience méthodologique en la matière sur laquelle pourrait s'appuyer au besoin l'autorité compétente. Une comparaison internationale avec d'autres États du Nordic Group met également en lumière le fait que les États dont la gestion du Fonds est la plus efficace utilisent une procédure de contrôle fondée sur un système d'échantillonnage. Les responsables de l'évaluation recommandent à l'autorité compétente d'intensifier l'échange d'expériences avec ces États.

- b) L'utilisation **d'option de coûts simplifiées**, soit de forfaits et de taux forfaitaires, pourrait simplifier et réduire la charge administrative, en particulier dans le domaine des projets d'ALO et d'ILO. L'autorité compétente devrait renforcer ses échanges avec les autres États participant au Fonds qui appliquent déjà avec succès ce type d'options de coûts simplifiées dans le cadre de l'ISF-Frontières. En recourant à des concepts existants ayant fait leurs preuves et reconnus par la Commission européenne, l'autorité compétente réduit tant la charge liée à la conception que l'insécurité juridique pour mettre en place des options de coûts simplifiées.
- c) La **gestion administrative des projets pluriannuels**, devrait également être repensée. Actuellement, les projets pluriannuels doivent être intégrés de manière subordonnée dans des projets partiels d'une année, ceci notamment pour minimiser le risque de ne pas utiliser intégralement le Fonds suite à des corrections financières. Cela peut entraîner une augmentation des charges pour le dépôt des demandes, la conclusion des contrats, l'élaboration des rapports, la facturation et les contrôles. Les autorités compétentes devraient renforcer leurs échanges avec les autres États participant au Fonds qui approuvent déjà avec succès des projets pluriannuels sans segmentation et qui parviennent, dans ce contexte, à un allègement administratif important.