

Création d'un programme européen commun de réinstallation

2009/2240(INI) - 02/09/2009

OBJECTIF : proposer la création d'un «programme européen commun de réinstallation», en vue de faire de la réinstallation dans l'UE un instrument plus efficace de protection des réfugiés, en renforçant la coopération politique et pratique entre les États membres.

CONTEXTE : la grande majorité des réfugiés dans le monde se trouvent hors de l'UE, principalement en Asie et en Afrique. Les besoins mondiaux en matière de réinstallation sont largement supérieurs au nombre de places disponibles dans le monde.

Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) estime que quelque **747.000 personnes dans le monde ont besoin d'être réinstallées sur une période de plusieurs années**. Sur la base d'une fixation des priorités, l'UNHCR estime que 203.000 d'entre elles devront être réinstallées au cours de la seule année 2010. Selon l'UNHCR, 65.596 réfugiés ont été réinstallés dans le monde en 2008: 4.378 d'entre eux, soit 6,7%, l'ont été dans l'un des pays de l'UE. Le nombre de réfugiés réinstallés dans l'Union contraste fortement avec le nombre de réfugiés accueillis dans de nombreux autres pays du monde industrialisé. Dans le même temps, l'Union reçoit un nombre proportionnellement plus important de demandeurs d'asile «spontanés» que d'autres parties du monde développé. En outre, la majorité des pays de l'Union n'ont aucun programme de réinstallation et devraient renforcer leurs capacités pour pouvoir procéder régulièrement à des réinstallations.

Actuellement, **dix États membres** (Suède, Danemark, Finlande, Pays-Bas, Royaume-Uni, Irlande, Portugal, France, Roumanie et République tchèque), réinstallent des réfugiés chaque année, tandis que d'autres le font au cas par cas. Toutes ces réinstallations sont bien souvent effectuées sans consultation ni coordination préalables entre les États membres.

La réinstallation bénéficie d'un soutien financier important au titre du [Fonds européen pour les réfugiés \(FER III\)](#) depuis 2008.

Une action européenne commune dans le domaine de la réinstallation devrait donc avoir pour principal objectif d'associer davantage d'États membres aux mesures de réinstallation et d'assurer aux personnes réinstallées un accès méthodique et sûr à la protection. Elle devrait également permettre de faire preuve d'une plus grande solidarité à l'égard des pays tiers en matière d'accueil des réfugiés. Il convient en particulier :

- de renforcer la participation de l'UE aux mesures de réinstallation, afin d'accroître son efficacité et sa crédibilité dans les affaires internationales en général ;
- d'adapter les structures et les procédures de coordination de la politique européenne de réinstallation de manière à permettre une coopération plus étroite entre les États membres et une coordination plus efficace des mesures de réinstallation à l'échelle européenne ;
- de mieux cibler les priorités et le soutien financier en matière de réinstallation.

Une distinction nette doit être établie entre, d'une part, **la réinstallation dans un État membre de réfugiés se trouvant hors du territoire de l'UE**, qui constitue une mesure humanitaire et exprime la solidarité de l'UE à l'égard des pays tiers, et, d'autre part, la réinstallation de réfugiés à l'intérieur de l'UE, essentiellement effectuée aux fins de la répartition des charges entre États membres. Cette dernière question ne fait pas l'objet de la présente communication. La communication et la proposition de

modification de la décision portant création du FER pour la période 2008-2013 qui l'accompagne, portent sur la question de la solidarité avec les pays tiers en ce qui concerne la prise en charge des réfugiés.

CONTENU : la Commission propose la mise en place d'un programme européen commun de réinstallation pour répondre aux objectifs suivants: 1) renforcer le volet humanitaire de l'action de l'UE en faisant en sorte qu'elle apporte un soutien plus important et mieux ciblé à la protection internationale des réfugiés par la voie de la réinstallation, 2) accroître le recours stratégique à la réinstallation en veillant à ce qu'elle devienne une partie intégrante des politiques extérieures et humanitaires de l'Union en général, et 3) réorganiser les efforts de l'UE en matière de réinstallation afin qu'ils portent leurs fruits de la manière la plus efficiente possible.

Le programme se fonde sur les **principes directeurs suivants**:

- **la participation des États membres à la réinstallation doit demeurer volontaire** ; les États membres demeureront libres de réinstaller ou non des réfugiés et, dans l'affirmative, de décider du nombre de personnes qu'ils souhaitent réinstaller ;
- **la portée de l'effort de réinstallation dans l'UE doit être étendue** en faisant mieux connaître la réinstallation au plus grand nombre possible d'États membres et en les aidant à se doter de l'expérience et des capacités nécessaires pour la pratiquer ;
- **le mécanisme créé devrait apporter une plus grande souplesse** permettant de s'adapter à l'évolution des circonstances. Afin de permettre un recours stratégique à la réinstallation, il conviendrait de prévoir un réexamen et une révision annuels des priorités en la matière. Une plus grande souplesse est également nécessaire pour répondre à l'évolution des besoins en ce qui concerne la coopération pratique entre États membres dans le domaine de la réinstallation ;
- **les acteurs autres que les gouvernements des États membres**, qui jouent un rôle essentiel dans la réinstallation, doivent également participer au programme. L'acteur le plus important à cet égard est l'UNHCR, en raison de son mandat international et du rôle clé qu'il joue dans le domaine de la réinstallation dans le monde entier. Il importe également d'y associer l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ;
- l'adoption d'une **approche européenne commune** de la réinstallation des réfugiés de pays tiers devrait s'effectuer d'une manière **progressive**. En fonction de l'expérience acquise, le champ d'application du programme pourrait par la suite être étendu.

Concrètement, le programme consistera essentiellement en **un mécanisme permettant la fixation de priorités annuelles communes** en matière de réinstallation ainsi **qu'une utilisation plus efficace de l'aide financière** prévue en contrepartie des engagements pris dans le cadre du FER. Ces priorités pourront viser tant des régions géographiques et des nationalités que des catégories spécifiques de réfugiés à réinstaller, y compris les cas d'urgence. Aux fins de fixer ces priorités, l'actuel **groupe d'experts sur la réinstallation**, qui se réunit ponctuellement, deviendra une instance dont les réunions seront régulières. Le groupe procédera également à des échanges d'informations avec les États membres en ce qui concerne les objectifs quantitatifs fixés par ces derniers et examinera les besoins spécifiques en matière de réinstallation, tels que les mesures destinées à encourager les États membres qui ne la pratiquent pas encore.

À ceci s'ajouteront **une coopération pratique renforcée**, des politiques extérieures en rapport avec l'asile plus efficaces et une évaluation régulière du programme commun de réinstallation. Le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), qui devrait être opérationnel en 2010, fournira un cadre structuré pour la mise en œuvre des mesures de coopération pratique, y compris des mesures ayant trait à la réinstallation. La Commission continuera également à soutenir un grand nombre de projets de coopération pratique ont été menés à bien ces dernières années en matière de réinstallation.

En vue **d'améliorer les politiques extérieures de l'UE en rapport avec l'asile**, une coopération étroite doit être établie avec l'UNHCR. Les consultations entre les États membres, la Commission et l'UNHCR

relatives à la réinstallation devront donc s'intensifier, notamment dans le cadre du groupe de travail «réinstallation ». Il est également nécessaire de prévoir, d'une manière structurelle, **une approche intégrée de la réinstallation**, des autres composantes des politiques extérieures de l'Union relatives à l'asile et des politiques extérieures de l'Union dans leur ensemble. Il importe notamment d'assurer une cohérence avec l'approche globale de l'UE sur la question des migrations.

En conséquence, la Commission propose d'apporter à la décision FER III les modifications exposées dans la proposition législative accompagnant la présente communication.