

Informations de base	
2009/2240(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Création d'un programme européen commun de réinstallation Subject 7.10.06 Asile, réfugiés, personnes déplacées; Fonds «Asile, migration et intégration» (AMIF)	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond		Rapporteur(e)
	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures		TAVARES Rui (GUE/NGL)
	Commission pour avis		Date de nomination
	AFET Affaires étrangères		La commission a décidé de ne pas donner d'avis.
	DEVE Développement		La commission a décidé de ne pas donner d'avis.
	EMPL Emploi et affaires sociales		La commission a décidé de ne pas donner d'avis.
Commission européenne	DG de la Commission		Commissaire
	Justice et consommateurs		MALMSTRÖM Cecilia

Événements clés			
Date	Événement	Référence	Résumé
02/09/2009	Publication du document de base non-législatif	COM(2009)0447 	
17/12/2009	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
27/04/2010	Vote en commission		Résumé
03/05/2010	Dépôt du rapport de la commission	A7-0131/2010	
18/05/2010	Décision du Parlement	T7-0163/2010	Résumé

18/05/2010	Résultat du vote au parlement		
18/05/2010	Débat en plénière		
18/05/2010	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2009/2240(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	LIBE/7/01804

Portail de documentation				
Parlement Européen				
Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE431.182	08/02/2010	
Amendements déposés en commission		PE439.335	05/03/2010	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0131/2010	03/05/2010	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T7-0163/2010	18/05/2010	Résumé
Commission Européenne				
Type de document	Référence		Date	Résumé
Document annexé à la procédure	COM(2009)0447 		02/09/2009	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2010)4416		16/09/2010	

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 que 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 examinerait 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.

Création d'un programme européen commun de réinstallation

2009/2240(INI) - 18/05/2010 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté une résolution sur la création d'un programme européen commun de réinstallation.

Un programme européen de réinstallation authentique et efficace : le Parlement se félicite de l'initiative de la Commission de proposer une modification du Fonds européen pour les réfugiés afin d'y intégrer l'incidence du programme de réinstallation de l'UE. Se ralliant aux objectifs généraux énoncés dans la communication sur le programme de réinstallation de l'Union et approuvant pleinement l'attention accrue accordée à la réinstallation dans le cadre de la politique d'asile européenne dans son ensemble, le Parlement plaide toutefois pour un programme **plus ambitieux** intégrant des orientations spécifiques qui redéfinissent les priorités et assure la qualité et l'efficacité de la réinstallation. Le Parlement prône notamment des incitations destinées à encourager davantage les États membres à réinstaller les réfugiés et recommande **l'harmonisation des politiques de réinstallation et d'asile** de l'Union ainsi que des normes applicables aux conditions d'accueil et de suivi des réfugiés réinstallés.

Le Parlement fait remarquer que le soutien financier ne peut, à lui seul, être suffisant pour établir un véritable programme de réinstallation à l'échelle de l'UE. C'est pourquoi, il appelle les États membres à encourager l'introduction de mécanismes de financement privé et, plus généralement, à encourager le **partenariat entre initiatives publiques et privées** dans le but de renforcer le programme de réinstallation de l'Union. Sur le plan financier toujours, le Parlement estime que les nouvelles perspectives financières (2013–2017) devraient prévoir une nouvelle enveloppe propre à la réinstallation, qui pourrait prendre la forme **d'un fonds**.

Le Parlement se réjouit, par ailleurs, de la création du nouveau Centre de transit et d'évacuation (CTE) en Roumanie qui offre un refuge temporaire aux réfugiés et demande à la Commission de se servir de cette structure. Il accueille également avec satisfaction les initiatives *ad hoc* lancées par certains États membres pour accueillir des réfugiés ayant un besoin urgent d'être réinstallés, tout en reconnaissant que ce type d'initiatives doit revêtir une forme plus structurée.

Exigences d'efficacité et de réactivité pour les mesures de réinstallation : le Parlement estime qu'un véritable programme de réinstallation de l'Union devrait fournir une **protection et des solutions durables** ainsi que des réponses rapides et adéquates en cas d'urgence ou de nécessités imprévues. Il considère en particulier qu'il faut fixer de priorités annuelles de nature à permettre une réaction rapide face aux crises humanitaires soudaines susceptibles de survenir tout au long de l'année. Parmi les partenariats public-privé suggérées, le Parlement recommande le partenariat avec des organisations religieuses et ethniques. Les municipalités déjà engagées dans la réinstallation devraient également mettre en place des jumelages avec des municipalités de leur pays ou d'autres États membres en vue d'échanger leurs expériences.

Le Parlement souligne entre autre la nécessité :

- d'établir un cadre structuré de coopération conjuguant expertise et facilitation tant de la collecte que du partage des informations;
- d'accéder à des ressources humaines, à des conseils d'experts et à un partage d'informations pour les États membres impliqués dans la réinstallation ;
- de favoriser les échanges des meilleures pratiques afin de renforcer l'efficacité des actions menées dans les États membres (ex. : évaluation par des pairs, missions conjointes, utilisation d'infrastructures communes ...) ;
- mettre en place des mesures de suivi pertinentes sur la qualité de l'accueil et l'intégration.

Un service permanent en charge de la réinstallation : constatant l'absence de mécanismes de coopération et de coordination entre États membres, ce qui fait augmenter le coût des opérations de réinstallation, la rend moins attrayante et réduit son impact stratégique, le Parlement recommande la **création d'une unité spécifique** dotée du personnel approprié pour effectuer la coordination nécessaire entre toutes les activités de réinstallation en cours dans les États membres, laquelle pourrait être matérialisée par le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO). Ce dernier apparaît en effet comme la structure institutionnelle la plus appropriée pour accueillir ce service de réinstallation et s'inscrire dans le contexte plus large des politiques de l'Union en matière d'asile et de migration. L'EASO devrait établir des contacts avec le HCR et les ONG locales, afin de recueillir des informations importantes sur les priorités urgentes, les techniques d'intégration, etc. Il devrait en outre jouer un rôle important dans le suivi et l'évaluation de l'efficacité et de la qualité du programme de réinstallation de l'Union et pourrait contribuer très utilement à la cohérence et à la complémentarité entre le programme de réinstallation de l'Union et les autres politiques d'asile de l'UE.

Souplesse dans l'établissement des priorités : le Parlement reconnaît qu'un programme de réinstallation nécessite une mise à jour régulière des nationalités et des catégories de réfugiés devant être considérés comme prioritaires, en accordant une attention spéciale à la géographie des situations d'urgence et aux personnes particulièrement vulnérables qui demandent une protection maximale. Il estime toutefois qu'il devrait y avoir un certain nombre de **catégories de réfugiés accueillis qui ne changent pas d'une année sur l'autre**, de sorte que les États membres puissent réinstaller des personnes particulièrement vulnérables à toute époque de l'année. Il considère par ailleurs que les priorités annuelles de l'Union devraient être définies avec l'appui et le soutien du Parlement européen à tous les stades de l'identification et de l'évaluation des candidats à la réinstallation. Une procédure **d'association du Parlement européen** est ainsi proposée.

Le Parlement suggère également que chaque État membre puisse préparer des procédures d'urgence en cas de circonstances humanitaires imprévues – par exemple, lorsque des réfugiés font l'objet d'attaques armées ou lorsque des accidents ou des catastrophes naturelles affectent gravement des camps de réfugiés. Ces procédures devraient permettre une réinstallation rapide avec des démarches administratives raccourcies.

Veiller à ce que les États membres soient plus nombreux à participer à la réinstallation : à ce jour, seuls 10 États membres disposent de programmes de réinstallation sans aucune coordination mutuelle. Reconnaisant l'implication plus importante de certaines États membres (du Sud européen) au problème de l'immigration, le Parlement demande que des mesures incitatives plus significatives soient prévues pour faire en sorte qu'un maximum d'États membres participe aux programmes de réinstallation de l'Union. Il suggère ainsi qu'une assistance financière plus importante soit allouée aux États membres qui souhaitent engager une participation au programme de réinstallation de l'Union afin de les aider à créer un programme de réinstallation viable et d'alléger la charge initiale liée à la mise en place de cette initiative. Pour éviter un impact excessif sur le FER, la valeur de l'aide

financière accordée devrait être rééquilibrée par rapport aux autres États membres après les premières années de participation au programme pour les États membres concernés. Le Parlement reconnaît toutefois que **la participation des États membres doit rester volontaire**.

Le Parlement souligne, en particulier, qu'il sera **impossible d'augmenter le nombre de réfugiés réinstallés** dans l'Union sans un cadre administratif et la **création de structures permanentes permettant de préparer la réinstallation** et le suivi du processus d'intégration.

Mesures de suivi : le Parlement insiste pour que tout programme de réinstallation fasse l'objet d'un suivi régulier. Il invite l'EASO à établir des critères clairs en matière de qualité de la réinstallation en étroite coopération avec le HCR, les ONG et les autorités locales, et à suivre la réinstallation des réfugiés dans le but de contribuer à l'amélioration ultérieure des activités de réinstallation menées dans les États membres. Il demande enfin l'organisation d'un **débat annuel** de ses commissions compétentes afin que celles-ci contribuent à l'élaboration du programme de réinstallation.