



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 29.9.2021  
COM(2021) 590 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN,  
AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN  
ET AU COMITÉ DES RÉGIONS  
sur le rapport sur la migration et l'asile**

## **1. INTRODUCTION**

Avec l'adoption du nouveau pacte en septembre 2020, la Commission a proposé un nouveau départ, avec un paquet complet visant à garantir un système de migration et d'asile solide et équilibré à la hauteur des défis de l'avenir. Il s'appuie sur une intensification majeure des travaux sur la migration au cours des dernières années. Cela a mis les États membres sous pression en matière d'investissement et de soutien opérationnels ; de nouveaux outils pour renforcer les frontières extérieures et renforcer l'efficacité des agences de l'UE; et une coopération plus étroite avec les principaux partenaires extérieurs pour atteindre les objectifs de l'UE en matière de migration sur l'ensemble des routes, ainsi que les nouveaux développements législatifs.

Le pacte a défini une feuille de route détaillée et des étapes essentielles. Bon nombre d'entre elles ont été mises en œuvre ou avancées au cours de la dernière année, mais les travaux restent incomplets.

L'évolution rapide des situations migratoires peut entraîner une pression considérable sur les frontières extérieures de l'UE. Tout État membre, quelle que soit sa situation géographique, peut être confronté à des défis migratoires complexes. Parfois, cela est dû au fait que des personnes vulnérables quittent leur foyer en raison de conflits, du changement climatique, de la démographie, des violations des droits de l'homme ou du manque d'accès aux besoins fondamentaux. Mais il y a toujours un risque de nouveaux défis. Les récents mouvements migratoires parrainés par l'État, qui utilisent la migration par la Biélorussie comme un outil politique pour déstabiliser l'Union européenne et ses États membres, en sont un exemple frappant. Les routes établies telles que la Méditerranée centrale ont connu de nouvelles poussées en 2021. La crise en Afghanistan pourrait encore accroître le risque de déplacement forcé, de flux migratoires dans la région et de trafic de migrants vers l'UE. Il a également déclenché un effort mondial majeur pour faire face à la crise par le biais d'une aide humanitaire <sup>2</sup> sur le terrain, d'évacuations et de réinstallations de personnes ayant besoin d'une protection internationale, ainsi que d'un soutien aux voisins de l'Afghanistan qui accueillent des réfugiés. L'UE et les États membres devraient jouer pleinement leur rôle par le biais du train de mesures de soutien à l'Afghanistan annoncé dans le discours sur l'état de l'Union de la présidente von der Leyen, à la fois dans un avenir immédiat et en vue des besoins à moyen et à long terme.

Ces événements montrent que la nécessité impérieuse d'un cadre européen durable en matière d'asile et de migration reste plus forte que jamais. Ce cadre commun doit répondre aux multiples défis auxquels l'UE est confrontée : assurer la sécurité, la clarté et des conditions décentes aux hommes, aux femmes et aux enfants qui arrivent dans l'UE; renforcer la capacité de l'UE à gérer efficacement ses frontières; lutter contre le trafic de migrants ; réduire les itinéraires irréguliers et assurer des retours plus efficaces en étroite

coopération avec les pays partenaires d'origine, de transit et de destination, et de favoriser des voies régulières durables et sûres. Il devrait démontrer aux citoyens que la migration est une partie normale et gérable de la vie moderne, qui peut être gérée en travaillant ensemble de manière efficace et humaine.

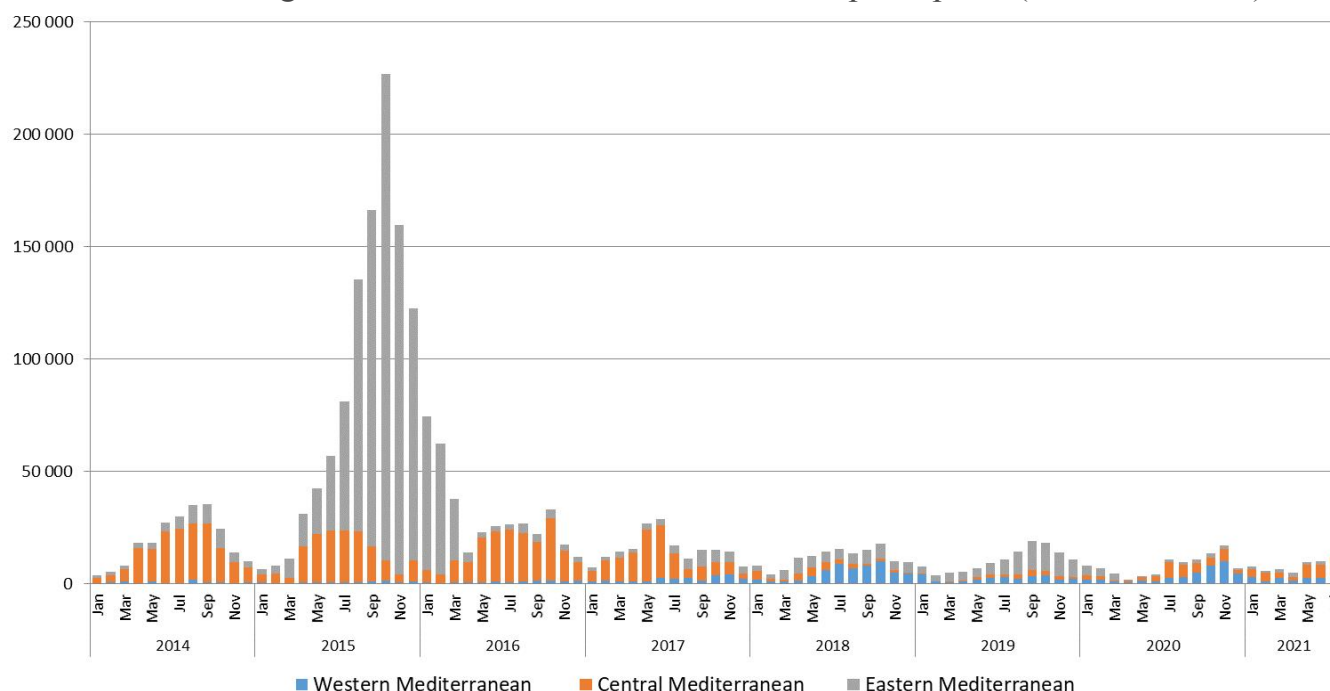
Il y a des tâches inachevées au niveau de l'UE, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Bien que des progrès sur le plan extérieur soient essentiels, ils doivent être complétés par des progrès internes pour achever la politique globale de l'UE en matière de migration et d'asile<sup>3</sup>. Un autre élément clé viendra du suivi de la stratégie de Schengen définie en juin 2021<sup>4</sup>. Dans les mois à venir, la Commission proposera les initiatives restantes décrites dans la feuille de route.

Ce rapport fait le point sur les progrès accomplis et les principaux développements en matière de politique de migration et d'asile au cours de la dernière année et demie, décrit le contexte dans lequel les progrès sont poursuivis, identifie les principaux défis et met en évidence les perspectives de progrès, en définissant les étapes qui conduiront à une politique de migration et d'asile plus robuste, viable et équitable.

## 2. ÉTAT DES LIEUX DES ROUTES CLÉS

Dans l'ensemble, le nombre total de migrants en situation irrégulière sur toutes les routes reste nettement inférieur aux niveaux d'avant la crise de 2015 – même en tenant compte de l'impact de la pandémie qui a déprimé toute activité en 2020-2021. Cependant, les arrivées ont commencé à augmenter, le nombre de franchissements illégaux des frontières à toutes les frontières extérieures de l'UE au cours des neuf mois de 2021 atteignant environ 120 000, contre près de 77 000 au cours de la même période de 2020 et un peu plus de 91 000 au cours de la même période de 2019.

Franchissement irrégulier des frontières sur les trois routes principales (source: Frontex)



La Méditerranée centrale a connu la plus forte augmentation (+82%) de toutes les routes au cours de l'année 2021. Alors que le nombre total d'arrivées à Malte en 2021 était de 470, soit une baisse de 78% par rapport à la même période en 2020, cela doit être considéré dans le contexte d'une forte augmentation des arrivées en Italie avec plus de 41 000 arrivées totales, dont près de la moitié en provenance de Libye. La migration en provenance de Tunisie reste également élevée par rapport aux années précédentes, représentant près de 40% des migrants en situation irrégulière arrivant en Italie depuis le début de l'année. Une autre tendance importante

est l'augmentation du nombre d'arrivées directes en Italie, par opposition aux débarquements après la recherche et le sauvetage.

Le nombre total d'arrivées en Espagne en 2021 est de 25 852 (au 19 septembre 2021), soit 54% de plus qu'à la même période en 2020. Cela est dû principalement au fait que les arrivées dans les îles Canaries ont plus que doublé. Le principal pays de départ des migrants arrivant en Espagne continentale par la route de la Méditerranée occidentale est l'Algérie, suivie du Maroc. Les principaux pays de départ sur la route atlantique vers les îles Canaries sont le Maroc, la Mauritanie et le Sénégal.

Sur la route de la Méditerranée orientale, le chiffre global en 2021 est inférieur à celui de l'année dernière, avec une baisse significative de 58% des arrivées en Grèce en 2021 jusqu'à présent. En revanche, 2021 a vu une augmentation des arrivées à Chypre d'environ 47% et une augmentation notable de 208% des arrivées directement de Turquie vers l'Italie, avec 6 175 arrivées en Italie depuis la Turquie en 2021, contre 2 007 en 2020.

À Chypre, à ce jour en 2021, 6 026 arrivées ont été signalées dans les zones contrôlées par le gouvernement, 5 413 après avoir franchi la Ligne verte et 613 directement par bateau, contre environ 4 100 arrivées par la Ligne verte et par bateau au cours de la même période l'année dernière, où 5 400 arrivées ont été enregistrées via la Ligne verte et 496 par bateau directement dans les zones contrôlées par le gouvernement chypriote, du Liban, de la Syrie ou de la Turquie (334 de Turquie).

Une évolution inquiétante a été l'instrumentalisation de la migration à des fins politiques aux différentes frontières extérieures de l'UE<sup>5</sup>. Cependant, la plus frappante a eu lieu en juin 2021, lorsque l'État de Biélorussie a organisé le trafic de migrants parrainé par l'État vers l'UE. Cela faisait suite aux bouleversements politiques en Biélorussie et à la réaction internationale à l'atterrissage forcé d'un avion de passagers à Minsk. Des vols et des voyages internes ont été organisés pour faciliter le transit des migrants d'abord vers la Lituanie, puis vers la Lettonie et la Pologne, la majorité étant des ressortissants irakiens. Les arrivées irrégulières en Lituanie en 2021 sont plus de cinquante fois plus élevées qu'en 2020, et la Pologne et la Lettonie ont également connu une augmentation considérable des passages irréguliers de la frontière en provenance de Biélorussie.

Grâce aux efforts concertés de l'UE (voir ci-dessous), le nombre d'arrivées irrégulières quotidiennes a fortement diminué, mais la pression migratoire en provenance de Biélorussie persiste.

Une autre illustration de l'évolution des modèles nécessite une attention constante est l'augmentation du nombre de traversées de l'UE vers le Royaume-Uni par la Manche. En septembre 2021, 13 500 personnes avaient effectué cette traversée, contre 8 500 sur l'ensemble de l'année 2020.

Les arrivées irrégulières d'Afghanistan dans l'UE n'ont pas connu de changement marqué depuis les récents bouleversements. L'UE et les États membres ont néanmoins fait preuve de détermination à tirer les leçons de l'expérience passée, en travaillant de manière coordonnée pour relever le défi humanitaire ainsi que pour se préparer aux mouvements migratoires potentiels et aux nouveaux risques pour la sécurité.

À la suite des événements dramatiques en Afghanistan, la situation politique et sécuritaire demeure très instable. Rien que cette année, quelque 635 000 Afghans ont été déplacés à l'intérieur du pays, tandis que plus de 2 millions de réfugiés enregistrés étaient déjà accueillis dans la région, ainsi qu'environ 3 millions de réfugiés non enregistrés. Une série d'actions de l'UE sont en cours.

- Les évacuations ont inclus tout le personnel local de l'UE ayant des personnes à charge, ainsi qu'un nombre important de personnes ayant des contacts étroits avec l'UE ou les États membres. Les États membres devraient tirer pleinement profit des possibilités existantes pour répondre aux besoins immédiats des Afghans évacués, notamment en utilisant les montants non utilisés dans le cadre des programmes nationaux existants. Une coopération plus poussée est nécessaire pour poursuivre les évacuations des Afghans qui ont le plus besoin de protection, en particulier ceux dont la vie est en danger, tels que les défenseurs des droits de l'homme, les juges et les professionnels du système judiciaire, les journalistes et les militants de la société civile.
- Les partenaires humanitaires de l'UE restent opérationnels sur le terrain, lorsque la situation en matière de sécurité le permet. L'assistance fournie comprend des services de santé, la distribution de nourriture, des activités d'eau et d'assainissement d'urgence, ainsi qu'une réponse rapide aux personnes nouvellement déplacées. Lors de la réunion ministérielle de haut niveau des Nations unies sur la situation humanitaire en Afghanistan, le 13 septembre, l'UE et ses États membres ont annoncé un engagement total d'environ 677 millions d'euros. Cela comprend une aide humanitaire de l'UE de plus de 200 millions d'euros en 2021.
- Un forum de haut niveau de l'UE axé sur la protection des Afghans à risque aura lieu le 7 octobre, réunissant les ministres des affaires étrangères et les ministres de l'intérieur pour discuter de solutions globales et durables pour les Afghans qui ont le plus besoin d'une protection internationale. Il s'agit notamment des futurs efforts de réinstallation de l'UE ainsi que de voies juridiques complémentaires telles que le regroupement familial, le parrainage communautaire ou l'admission pour des études ou du travail, avec un soutien financier supplémentaire de l'UE pour correspondre aux engagements politiques et aux efforts d'intégration des États membres. Il devrait accorder une attention particulière aux défenseurs afghans des droits de l'homme, aux juges et aux professionnels du système judiciaire, aux journalistes et aux militants de la société civile dont la vie est en jeu.
- Conformément aux conclusions du Conseil du 21 septembre 2021, l'UE lancera également une plate-forme politique régionale de coopération avec les voisins directs de l'Afghanistan afin de contribuer à prévenir les retombées négatives dans la région et de soutenir la résilience économique et la coopération économique régionale, ainsi que les besoins humanitaires et de protection.
- Afin de veiller à ce que la situation en Afghanistan n'entraîne pas de nouvelles menaces pour la sécurité des citoyens de l'UE, un plan d'action antiterroriste sur l'Afghanistan a été élaboré et présenté au comité permanent de la sécurité intérieure (COSI) de l'UE. Dans l'une des actions recommandées, le COSI est invité à approuver un protocole établissant une procédure à trois niveaux pour des contrôles de sécurité renforcés sur toutes les personnes franchissant ou franchissant les frontières extérieures de l'UE à la suite de l'évolution de la situation en Afghanistan, qui permettra des contrôles de sécurité rapides, uniformes et renforcés, avec le soutien des agences de l'UE, conçus pour identifier les personnes susceptibles de présenter un risque pour la sécurité intérieure de l'UE.

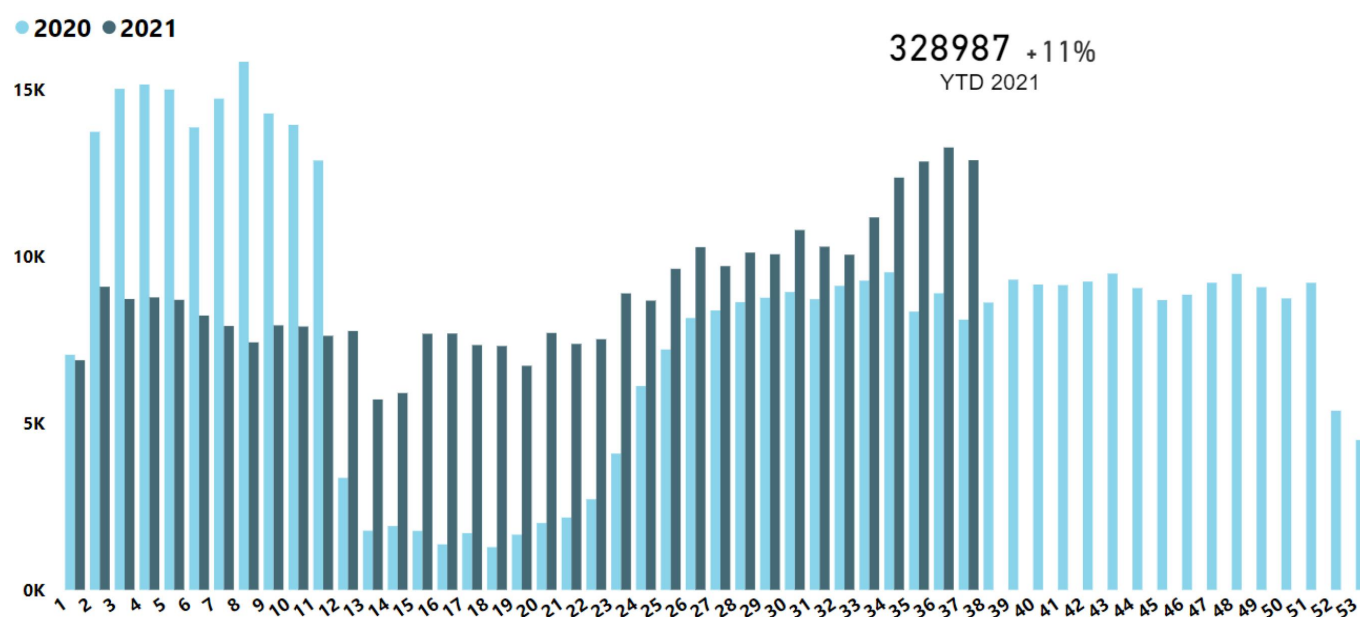
Conformément aux conclusions du Conseil européen des 24 et 25 juin, la Commission et la haute représentante ont présenté un plan d'action en matière de migration en réponse aux événements en Afghanistan et mettant en évidence les actions immédiates et à court terme de l'UE, reflétant la déclaration adoptée par les ministres lors du Conseil JAI extraordinaire du 31 août. Les travaux de l'UE sur les actions moyennes et plus longues répondant à la déclaration sont décrits plus loin dans le présent rapport.

### Impact de la COVID-19 sur la gestion des migrations

La pandémie de COVID-19 a considérablement affecté les arrivées de migrants en 2020, à la fois légales et irrégulières, et a créé plusieurs nouveaux défis pour la gestion des migrations : dans le même temps, la pandémie a également montré que les travailleurs étrangers jouent un rôle clé dans l'économie de l'UE et que de telles voies légales pour la migration sont essentielles.

Une baisse mondiale des demandes de visa a également été ressentie dans l'UE, avec 2,9 millions de demandes de visa de court séjour dans les États membres en 2020, soit 83 % de moins qu'en 2019. Plusieurs États membres ont adopté des mesures visant à garantir que les ressortissants de pays tiers qui ne peuvent pas quitter l'UE en raison de restrictions de voyage ne tombent pas en irrégularité. La pandémie a également temporairement bloqué l'enregistrement de nouvelles demandes d'asile. Les 485 000 demandes de protection internationale déposées dans les pays de l'UE+ 6 en 2020 étaient environ un tiers inférieures à celles de 2019, et le niveau global des demandes en 2021 reste inférieur aux niveaux d'avant la pandémie 7, bien que certains États membres aient connu des augmentations. La pandémie a également signifié que moins de demandeurs d'asile ont été canalisés vers la procédure de Dublin pour être transférés vers l'État membre responsable, leur nombre ayant diminué de moitié entre 2019 et 2020 8. 2021 a vu de faibles niveaux de transferts persistants.

Demandes d'asile en 2020-2021 dans l'UE (source: EASO)



Les restrictions de voyage introduites pour contenir la pandémie ont également rendu difficile la réussite des retours. Le nombre de décisions de retour émises dans les États membres en 2020 a diminué de 19 % par rapport à 2019, mais les retours effectifs vers les pays tiers ont diminué de plus de moitié 9. Le taux de rendement est tombé à moins de 18 % en 2020, comparativement à 29 % en 2019. Les opérations de retour commencent à reprendre à mesure que les restrictions sont progressivement levées. Certains pays maintiennent toutefois les restrictions introduites pendant la pandémie. La Turquie a suspendu ses opérations de retour en provenance de Grèce en mars 2020 en raison de la pandémie et l'UE continuera d'exhorter la Turquie à reprendre les retours, conformément à l'engagement pris dans le cadre de la déclaration UE-Turquie.

Au cours de cette période, la Commission s'est efforcée d'aider les États membres à minimiser l'impact de la pandémie. Cela comprenait des orientations 10, un soutien pratique de la part des agences et le partage des meilleures pratiques dans des domaines tels que la conduite d'entretiens à distance et la mise en œuvre de procédures en ligne 11. Les règles de financement ont également été modifiées afin de réduire au minimum les risques de retard et d'adapter les exigences en matière de contrôles et d'audits afin de

permettre des mesures telles qu'une utilisation plus importante des preuves numériques 12 . Le financement a également été orienté vers des besoins particuliers, avec une subvention de 25,3 millions d'euros pour renforcer la capacité de la Grèce à faire face à la COVID-19 dans les structures d'accueil et les hôpitaux publics, également complétée par un soutien au titre du mécanisme de protection civile de l'Union (UCPM), avec des contributions de 14 États membres.

Dans l'ensemble, l'expérience de la pandémie a souligné une fois de plus l'importance de mettre en place une approche plus moderne et cohérente de la gestion des migrations. Le partage d'informations en temps opportun s'est avéré essentiel, le plan d'action de l'UE en matière de préparation aux migrations et de crise 13 s'étendant comme une plate-forme précieuse pour échanger sur la réponse à la pandémie.

### **Gestion des frontières et Frontex**

L'entrée en vigueur du règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes en décembre 2019 a marqué une avancée majeure dans la gestion des frontières et un véritable exemple d'intégration européenne dans le domaine de la gestion des frontières extérieures. Les premières équipes du corps permanent de garde-frontières et de garde-côtes européens ont été déployées avec succès depuis le 1er janvier 2021.

Toutefois, le recrutement et la formation du corps permanent doivent être accélérés. Les trois quarts des 700 membres du personnel statutaire qui devraient être déployés d'ici janvier 2021 l'ont été à ce jour. Des efforts supplémentaires devraient être déployés pour atteindre l'objectif fixé pour 2021, ainsi que pour assurer le recrutement des 500 agents statutaires supplémentaires prévus pour 2022. Le détachement de gardes-frontières et d'autres agents des États membres doit également être accéléré. Le nombre de membres du personnel mis à la disposition de l'Agence par les États membres reste bien en deçà des objectifs convenus dans le règlement. D'ici à 2027 au plus tard, l'Agence devrait être en mesure de mobiliser 10 000 membres du personnel opérationnel pour le corps permanent. Afin d'assurer un soutien efficace de l'Agence aux États membres dans des situations difficiles et jusqu'à ce que le corps permanent soit pleinement constitué, une réserve pour la réaction rapide (c'est-à-dire la catégorie 4 du corps permanent) de 1 500 officiers est disponible jusqu'en 2024 14 .

L'importance et la valeur ajoutée du soutien opérationnel de Frontex aux États membres touchés par la migration irrégulière ont toujours été évidentes. Les événements récents à la frontière avec le Bélarus ont confirmé la grande nécessité du nouveau mandat de Frontex, tant pour la préparation que pour la capacité de réaction requise pour une réponse opérationnelle immédiate. Dans le cadre des activités opérationnelles en cours, un grand nombre de garde-frontières et de garde-côtes, d'experts et d'équipements sont actuellement déployés en Grèce, en Italie, en Espagne, en Bulgarie, en Roumanie, en Lituanie et dans les pays des Balkans occidentaux 15 .

La Commission a pris très au sérieux les allégations de comportement inapproprié des garde-frontières et des garde-côtes européens aux frontières extérieures de l'UE. S'il est important de protéger les frontières extérieures, il est impératif que toute mesure prise soit proportionnée, nécessaire et respecte les droits et valeurs fondamentaux, y compris le droit d'asile.

En 2021, les activités et procédures de l'Agence ont fait l'objet d'un examen par plusieurs organes de contrôle de l'UE, notamment le groupe de travail d'examen Frontex de la commission LIBE du Parlement européen, le Médiateur européen, la Cour des comptes européenne et le groupe de travail du conseil d'administration de Frontex sur les droits fondamentaux et les aspects juridiques opérationnels des opérations. Bien qu'aucune violation des droits de l'homme par le personnel de Frontex n'ait été confirmée, les organes de contrôle respectifs ont relevé diverses lacunes et formulé des recommandations d'amélioration. L'Agence se penche actuellement sur ces recommandations.

La Commission se félicite du cadre renforcé de l'Agence pour le suivi des droits fondamentaux et de la nomination de l'officier aux droits fondamentaux de Frontex, qui a pris ses fonctions le 1er juin 2021. Il est actuellement assisté par 20 des 40 observateurs des droits fondamentaux. L'Agence devrait maintenant mettre pleinement en œuvre ce cadre et recruter rapidement les 20 observateurs des droits fondamentaux restants.

La coopération de Frontex avec des partenaires dans des pays tiers comprend notamment des accords de statut avec l'Albanie, le Monténégro et la Serbie <sup>16</sup>, avec un accord de statut avec la Macédoine du Nord en attente de signature. Un accord sur le statut avec la Bosnie-Herzégovine a été paraphé en janvier 2019, mais n'a pas encore été signé par la Bosnie-Herzégovine. Afin d'accélérer encore la coopération avec les pays partenaires, la Commission adoptera d'ici la fin de 2021 un modèle d'arrangement de travail et un modèle d'accord sur le statut pour encadrer la coopération de Frontex avec les pays tiers <sup>17</sup>. Il est envisagé que le nouveau modèle d'accord sur le statut rende opérationnelle la possibilité d'opérations conjointes le long des frontières entre pays tiers. Depuis 2020, des arrangements de travail ont été approuvés entre Frontex et la République de Guinée et de Géorgie et ont été révisés avec l'Albanie, permettant une coopération structurée entre l'Agence et ces pays <sup>18</sup>.

La création récente d'une division spécialisée dans les retours et la nomination future d'un directeur exécutif adjoint chargé du retour renforceront la capacité de l'Agence à fournir un soutien aux États membres dans tous les domaines liés au retour, à la réadmission et à la réintégration. Le coordinateur pour les retours, qui sera bientôt nommé, favorisera la coordination et la cohérence des pratiques des États membres en matière de retour, veillera à ce que celles-ci soient alignées sur les processus de réadmission et favorisera la mise en œuvre de mesures de solidarité dans le domaine des retours, en agissant en tant que facilitateur dans le contexte du parrainage des retours. La coordination en matière de retour dirigera un réseau de haut niveau de représentants des États membres et travaillera en étroite collaboration avec le directeur exécutif adjoint de Frontex chargé du retour.

Malgré les restrictions dues à la pandémie, le nombre d'opérations de retour menées par Frontex revient à son niveau d'avant la COVID. Jusqu'à présent en 2021, Frontex a coordonné 232 opérations de retour entreprises par les États membres au moyen de vols charters à destination de 28 pays tiers, renvoyant près de 8 000 ressortissants de pays tiers. C'est globalement le double de l'activité qui a eu lieu en 2020 <sup>19</sup>. Frontex soutient également les retours volontaires et les départs volontaires et, en 2021, au 5 septembre, 2 741 retours facilités par Frontex avaient eu lieu, tous par des vols réguliers.

Les événements récents aux frontières extérieures ont confirmé le rôle essentiel de Frontex dans l'assistance aux États membres et dans la promotion, la coordination et la contribution à l'élaboration d'une gestion commune intégrée des frontières par l'UE. Un corps européen de garde-frontières et de garde-côtes fort, efficace et fonctionnant bien doit être un objectif commun de l'UE et le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont tous un rôle à jouer pour garantir une Agence responsable et efficace. Les États membres jouent également un rôle clé par l'intermédiaire du conseil d'administration pour garantir la bonne gouvernance, la bonne gestion et la transparence totale de l'Agence, d'autant plus important que les responsabilités de l'Agence augmentent.

La Commission continuera de travailler avec Frontex et son conseil d'administration pour veiller à ce qu'il existe des freins et contrepoids appropriés au sein de l'Agence, pour renforcer une culture de transparence et de responsabilité et pour garantir le respect des droits fondamentaux. Les efforts de longue date de la Commission en vue de la mise en œuvre correcte du mandat de l'Agence se poursuivront.

Enfin, d'ici la fin de 2021, la Commission présentera un document d'orientation lançant le cycle stratégique pluriannuel, qui orientera les discussions sur la gestion européenne intégrée des frontières au niveau de l'UE au cours des cinq prochaines années.

### **Asile et soutien opérationnel fournis par le Bureau européen d'appui en matière d'asile**

L'année 2020 a marqué la 10e année depuis que le Bureau européen d'appui en matière d'asile est devenu pleinement opérationnel. L'EASO fournit un soutien opérationnel aux États membres sous pression conformément aux plans opérationnels bilatéraux qu'il a conclus avec sept États membres, Chypre, la Grèce, l'Italie, Malte, l'Espagne, la Lituanie et la Lettonie. Actuellement, 1 007 experts et membres du personnel sont déployés dans ces opérations de l'EASO. L'assistance est adaptée aux besoins de chaque État membre et peut couvrir soit une aide visant à accélérer le traitement des demandes d'asile, soit des systèmes nationaux d'accueil, afin de garantir que les normes répondent aux exigences de l'acquis de l'UE en matière d'asile.

La pénurie d'experts déployés par les États membres reste un défi et empêche l'EASO de remplir pleinement son rôle. Les États membres sont encouragés à accroître le déploiement d'experts dans les opérations de l'EASO.

Un accord a maintenant été conclu sur un nouveau mandat renforcé pour une nouvelle Agence de l'Union européenne pour l'asile. Cela devrait permettre l'entrée en vigueur d'ici la fin de l'année. L'agence renforcée contribuera à des régimes d'asile plus efficaces et plus cohérents grâce à un soutien opérationnel et technique accru aux États membres, ainsi qu'à des normes opérationnelles, des indicateurs, des lignes directrices et des bonnes pratiques opérationnels communs pour contribuer à la mise en œuvre du droit d'asile de l'UE. Cela signifiera également un meilleur suivi des régimes d'asile et d'accueil des États membres afin de garantir des pratiques plus cohérentes, et introduira des garanties et des mesures supplémentaires pour garantir le respect des droits fondamentaux. Le nouveau mandat met également en place une réserve d'asile de 500 experts des États membres qui sera mise à la disposition immédiate de l'Agence. La contribution de chaque État membre au pool est définie dans le règlement relatif au nouveau mandat.

### **Soutien direct aux États membres confrontés à des défis migratoires**

Au cours des six dernières années, la Commission a fourni un soutien opérationnel, technique et financier continu aux États membres les plus touchés par la migration irrégulière. Le financement de l'UE a été d'une importance cruciale et l'augmentation des ressources convenue pour les politiques migratoires et frontalières au cours de la prochaine période de financement témoigne de l'efficacité de cette solidarité.

Le soutien se présente sous diverses formes. Dans certains cas, comme en Grèce, le soutien à long terme a permis de nouvelles structures de travail et une base solide et durable de coopération.

#### **Soutien de l'UE à la Grèce**

Depuis la crise migratoire de 2015, l'UE a apporté un soutien opérationnel et financier important à la Grèce.

- Le financement de l'UE s'est élevé à plus de 3,3 milliards d'euros. Ce financement a contribué à améliorer les capacités d'accueil, les conditions de vie et les soins médicaux pour les réfugiés et les migrants, ainsi qu'à accélérer les procédures d'asile, à augmenter les retours et à améliorer la protection des frontières. Il a permis de se concentrer davantage sur les plus vulnérables, tels que les mineurs non accompagnés. Pour la première fois depuis 2016, le nombre de migrants présents sur les îles de la mer Égée est tombé à environ 5 000, contre 30 000 en juin 2020.
- Après les incendies qui ont détruit le centre d'accueil et d'identification de Moria en septembre 2020, la Commission a immédiatement agi pour offrir soutien et protection. Il a financé le transfert immédiat de mineurs non accompagnés vers le continent et plus de 8 400 réfugiés et migrants vulnérables ont maintenant été transférés de vers le continent. Tout aussi important, d'importants travaux ont eu lieu pour assurer l'hivernage du site temporaire de Mavrovouni.
- En plus des contributions bilatérales, 14 pays ont fait preuve de solidarité envers la Grèce en envoyant une assistance par l'intermédiaire du mécanisme de protection civile de l'Union à la suite de l'incendie. L'UE a coordonné la livraison de plus de 171 000 articles d'abri et cofinancé le transport vers la Grèce.
- En septembre 2020, la coopération est entrée dans une nouvelle phase avec une nouvelle task-force européenne sur la gestion des migrations. La task-force travaille en étroite collaboration avec les autorités grecques et les agences de l'UE pour mettre en place de nouveaux centres polyvalents d'accueil et d'identification et pour améliorer les conditions d'accueil conformément à la législation et aux normes de l'UE. Une subvention de 276 millions d'euros soutient la construction de centres d'accueil sur cinq îles grecques, y compris la construction d'une nouvelle installation majeure. Le nouveau centre de Samos a



été inauguré le 10 septembre 2021. Les centres de RES et de LESOS seront ouverts à partir de 2021 et les travaux commenceront à l'automne pour le centre de Lesbos.

- Un élément clé de ce travail est un mécanisme de suivi indépendant et crédible mis au point par la Commission et les autorités grecques qui contribuera à prévenir les violations des droits fondamentaux aux frontières et à garantir que des procédures sont en place pour enquêter efficacement sur toute allégation de telles violations. Il convient d'y faire un suivi à l'échelle de l'UE par le biais de la proposition de la Commission relative au règlement sur le filtrage visant à établir un mécanisme de surveillance indépendant pour tous les États membres aux frontières extérieures.

Un mécanisme indépendant de surveillance des frontières est entré en vigueur en Croatie au cours de l'été, dans le but d'accroître la transparence des enquêtes et de garantir le plein respect des droits fondamentaux.

Le soutien de l'UE a également pris la forme d'une réponse rapide à une situation qui évolue rapidement. Dans le cas récent d'une augmentation soudaine des franchissements irréguliers des frontières en provenance de Biélorussie, l'UE a fourni une combinaison de soutien opérationnel, financier et diplomatique en un temps record pour faire face à une crise inattendue à la frontière extérieure orientale de l'UE.

### **La réaction de l'UE aux arrivées en provenance de Biélorussie**

La Lituanie a été confrontée à une augmentation soudaine de la pression migratoire à sa frontière avec la Biélorussie à l'été 2021. Par la suite, le Bélarus a également encouragé les passages irréguliers à la frontière vers la Lettonie et la Pologne. L'UE a fermement condamné les actions de la Biélorussie et a agi rapidement pour déployer une grande variété d'outils :

- Les agences de l'UE ont rapidement apporté un soutien concret. Quelques jours après la demande de la Lituanie d'une intervention rapide aux frontières, Frontex a commencé à déployer un soutien supplémentaire. Les déploiements dans les trois États membres s'élèvent désormais à 103 agents Frontex. L'EASO a également commencé ses premiers déploiements en Lituanie en juillet, et 56 experts de l'EASO y sont actuellement déployés, en plus de 10 experts en Lettonie.
- Une aide d'urgence de l'UE a été fournie à la Lituanie à hauteur de plus de 36,7 millions d'euros pour répondre aux besoins les plus urgents des demandeurs d'asile, de l'aide matérielle et des abris temporaires. Cela permettra également de détecter les victimes potentielles de la traite des êtres humains et d'aider les personnes ayant besoin d'une protection internationale. L'évolution des besoins fera l'état d'un examen constant. La Lituanie a également activé le mécanisme de protection civile de l'Union et 18 États membres et la Norvège ont répondu à l'appel.
- La Commission et Frontex travaillent en étroite collaboration avec les autorités lituaniennes compétentes afin de renforcer la capacité de retour de la Lituanie, de faciliter l'échange de bonnes pratiques avec d'autres États membres et de fournir des orientations techniques et opérationnelles sur les procédures de retour.
- Les efforts conjoints avec les principaux pays d'origine et de transit concernés se sont intensifiés, ce qui a notamment conduit l'Iraq à décider de suspendre temporairement les vols à destination de Minsk et de faciliter les retours volontaires depuis la Lituanie.
- La pression diplomatique sur le Bélarus s'est intensifiée, tout en restant consciente de la nécessité de soutenir le peuple biélorusse. L'utilisation de la migration comme outil politique n'est pas acceptable pour l'UE et n'entraînera pas la levée des sanctions. La Commission propose également aujourd'hui la suspension partielle de l'accord de l'UE visant à faciliter la délivrance de visas avec la Biélorussie.

La Commission soutient également les États membres en facilitant et en coordonnant les relocalisations volontaires. Grâce au mécanisme convenu dans le cadre de la déclaration de Malte de 2019, la Commission, avec le soutien de l'EASO coordonne les relocalisations lorsque les opérations de recherche et de sauvetage

ont conduit à des débarquements en Italie et à Malte. Depuis le début de 2017, plus de 2 100 demandeurs ont été transférés vers d'autres États membres de l'UE 21 . La Commission invite constamment les États membres à contribuer à la relocalisation volontaire, dans l'attente d'un mécanisme de solidarité plus prévisible, et coordonne régulièrement les efforts à cet effet. Le processus se poursuivra, notamment pour finaliser les engagements en suspens reçus avant 2021 et pour mettre en œuvre les nouveaux engagements limités pris pour les débarquements en 2021.

Dans le cadre du plan d'action présenté en mars 2020 pour des mesures immédiates de soutien à la Grèce 22, un total de 4 307 personnes ont été relocalisées depuis la Grèce dans le cadre de ce programme au début de septembre 2021, dont 984 mineurs non accompagnés.

Ces efforts démontrent un pas concret vers la solidarité européenne dans la pratique. Toutefois, de telles mesures ad hoc ne sont ni suffisantes ni viables. Ils soulignent la nécessité d'un mécanisme de solidarité plus prévisible, comme le prévoit la proposition de règlement sur la gestion de l'asile et des migrations.

### **Mouvements non autorisés à l'intérieur de l'UE**

Les mouvements non autorisés de demandeurs d'asile à l'intérieur de l'UE compromettent la crédibilité et l'intégrité du régime d'asile. La situation a également été compliquée par la pandémie, notamment par les difficultés à faire avancer les transferts Dublin (voir ci-dessus). Au cours des huit premiers mois de 2021, 131 000 demandes d'asile enregistrées par les autorités nationales ont généré un « succès de catégorie 1 - catégorie 1 » dans Eurodac, ce qui signifie que la personne a déjà enregistré au moins une demande d'asile dans un autre État membre 23 . Au cours de la même période, plus de 23 000 demandes d'asile (données de catégorie 1 dans Eurodac) ont généré un succès avec des données enregistrées à la suite d'un franchissement illégal de la frontière extérieure (données de catégorie 2 dans Eurodac). Toutefois, certains de ces enregistrements de demandes dans deux ou plusieurs États membres ou dans un autre État membre que celui qui enregistre le franchissement illégal peuvent avoir lieu à la suite d'un transfert Dublin et ne peuvent donc pas être considérés comme des « mouvements non autorisés ». Enfin, au cours de la même période, 71 620 recherches effectuées dans Eurodac en relation avec les empreintes digitales des personnes en séjour irrégulier (données de catégorie 3 dans Eurodac) ont généré des résultats avec des données de catégorie 1, ce qui signifie qu'à la suite de l'enregistrement d'une demande d'asile dans un État membre, une personne s'est déplacée vers un autre État membre où elle a été appréhendée comme séjournant illégalement. Il est difficile de collecter des données fiables sur le niveau des mouvements non autorisés au sein de l'UE, mais les données d'Eurodac fournissent certaines indications sur les départs et les destinations.

Certains États membres sont également confrontés à une augmentation des mouvements non autorisés de ceux qui sont déjà bénéficiaires d'une protection internationale, lorsque les bénéficiaires se rendent légalement dans un autre État membre avec des documents de voyage légaux délivrés par l'État membre qui leur a accordé le statut, puis demandent une deuxième protection internationale, en restant au-delà du délai autorisé de 90 jours. Les deux types de mouvements non autorisés entravent le bon fonctionnement du régime d'asile européen commun, qui repose sur la confiance mutuelle entre les États membres, et exercent une pression inutile sur les régimes d'asile nationaux.

La Commission travaille avec les États membres concernés pour trouver des solutions à court terme. Ces solutions ont consisté à faciliter les transferts en vertu des règles de Dublin pendant la pandémie et à accroître le soutien à l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale.

La lutte contre les mouvements non autorisés était un objectif important des propositions du pacte visant à renforcer la confiance entre les États membres. La proposition de règlement relatif aux conditions que sont les conditions requises vise à atténuer les incitations existantes en faveur des mouvements non autorisés, telles que les différences significatives dans les taux de reconnaissance dans les États membres, ainsi que le niveau inégal des droits et des perspectives d'intégration pour les bénéficiaires d'une protection internationale. Les modifications proposées à la directive sur les conditions d'accueil établiraient que les conditions d'accueil ne devraient être fournies que dans l'État membre responsable. Le règlement sur la gestion de l'asile et des migrations réduirait les incitations aux mouvements non autorisés en autorisant les transferts Dublin pour les réfugiés reconnus, ainsi qu'en étendant la définition des membres de la famille aux frères et sœurs et aux familles formées en transit, et en éliminant les incitations procédurales aux

mouvements non autorisés et à la fraude. Le règlement proposé du règlement Eurodac comprendra une série d'améliorations qui, en plus d'être essentielles pour le cadre d'interopérabilité, contribueraient à améliorer la prévention et le suivi des mouvements non autorisés.

## **Financement**

Le soutien financier de l'UE aux États membres en matière de migration et d'asile a été renforcé au cours de la période de financement 2021-2027 afin de soutenir les objectifs du nouveau pacte. Les actes de base pertinents pour le Fonds « Asile, migration et intégration » (FAMI), l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas (IGFV) et le Fonds pour la sécurité intérieure (ISM) sont entrés en vigueur le 15 juillet 2021 <sup>24</sup>. La prochaine étape consiste pour les États membres à soumettre officiellement leurs programmes pour la période 2021-2027 à l'approbation de la Commission dans un délai de cinq mois. La Commission continuera d'aider les États membres au cours de cette phase de programmation à veiller à ce que les fonds soient alloués de manière structurée et stratégique, conformément aux besoins recensés et correspondant aux priorités de l'UE. Les nouveaux Fonds s'élèvent à 18 milliards d'euros (contre 12,4 milliards d'euros pour la période précédente), renforçant ainsi la capacité financière à répondre aux besoins sur le terrain. Un mécanisme thématique a été mis en place pour faire face au problème du manque de flexibilité, couvrant entre 30 % et 42,5 % des fonds, afin de répondre à des besoins financiers imprévus et à de nouvelles priorités. Pour la première fois, les trois Fonds feront partie du règlement portant dispositions communes couvrant d'autres fonds de gestion partagée, ce qui permettra une meilleure cohérence des dépenses de l'UE et une plus grande attention portée aux objectifs horizontaux et aux droits fondamentaux.

La part des fonds alloués aux programmes des États membres s'élève à 70 %, selon le Fonds. Environ 10 % du financement total sera alloué aux États membres à moyen terme, sur la base de critères actualisés, y compris les taux d'absorption. Cela permettra aux États membres d'investir dans des systèmes stratégiques et bien structurés de gestion des migrations et de veiller à ce que l'aide d'urgence puisse se concentrer sur sa vocation propre de crises imprévues.

## **4. RENFORCEMENT DU CADRE LÉGISLATIF**

Les défis migratoires persistants à différentes parties des frontières extérieures de l'UE, mais aussi au sein de l'espace Schengen, ont continué de mettre en évidence les lacunes existantes. L'expérience avec la Biélorussie a été une illustration frappante du fait que la migration irrégulière peut toucher tous les États membres. Tant qu'il n'y aura pas de réforme globale du régime d'asile et de migration de l'UE, comme le propose le nouveau pacte en septembre 2020, l'UE restera plus vulnérable et moins prête à réagir à l'évolution de la situation.

Les propositions législatives encadrées par le pacte représentent une approche globale couvrant tous les aspects de la politique de migration et d'asile, favorisant un équilibre entre les intérêts et les besoins de tous les États membres. Le pacte prévoit des garanties que chaque État membre traitera les demandes d'asile dont il est responsable et qu'un mécanisme de solidarité structuré et prévisible garantira qu'aucun État membre ne supporte une charge disproportionnée. Pour parvenir à une véritable politique commune en matière de migration et d'asile, il faut une volonté et une vision politiques, ainsi que l'engagement et l'engagement de tous. Un an après la présentation du nouveau pacte, des progrès satisfaisants ont été réalisés au niveau technique, mais l'accord politique sur certains éléments clés est encore loin.

Une étape importante en matière d'immigration légale a été réalisée avec l'accord politique conclu sur la nouvelle directive sur la carte bleue en mai 2021. Le nouveau système introduira des règles efficaces pour attirer des travailleurs hautement qualifiés dans l'UE, notamment des conditions d'admission plus flexibles, des droits renforcés et la possibilité de se déplacer et de travailler plus facilement d'un État membre à l'autre.

Les progrès réalisés en ce qui concerne la carte bleue et l'Agence européenne pour l'asile (décrite ci-dessus) montrent qu'il est possible d'aller de l'avant et de trouver des compromis sur les réformes dans le domaine de la migration et de l'asile. La négociation avec le Parlement européen et le Conseil, sous la direction des

présidences du Conseil, doit maintenant se concentrer sur la réalisation de progrès décisifs, étape par étape, dans les négociations sur les autres propositions législatives en suspens.

Une autre action importante de la feuille de route pour la mise en œuvre du pacte, la stratégie Schengen 25 visant à renforcer l'espace Schengen de libre circulation, a été adoptée en juin et est actuellement en cours de mise en œuvre. Le suivi comprendra la prochaine proposition sur le code frontières Schengen. D'autres volets de travail clés sont en cours, avec des réunions du nouveau groupe de contact européen sur la recherche et le sauvetage et du Forum Schengen. Le soutien des parties prenantes est essentiel pour s'assurer que les nouvelles politiques seront mises en œuvre efficacement et atteindront là où elles sont le plus nécessaires.

Certaines propositions du pacte sont bien avancées et qui apporteraient des avantages immédiats en termes de sécurité de nos frontières extérieures et de cohérence de la réponse de l'UE à l'évolution des défis. La proposition Eurodac sera essentielle pour le cadre d'interopérabilité et constitue l'un des derniers éléments constitutifs de l'achever notre système de gestion des frontières, avec une valeur ajoutée à la fois pour la sécurité intérieure et pour une meilleure gestion des migrations. Le nouvel Eurodac contribuera à suivre les mouvements non autorisés et la migration irrégulière, et à améliorer les perspectives de retour. La Commission européenne attend avec intérêt l'adoption par le Parlement européen de son rapport et encourage le Conseil à se mettre rapidement d'accord sur un mandat de négociation.

La situation en Afghanistan nous rappelle la nécessité impérieuse de fournir une voie sûre vers l'Europe aux personnes vulnérables ayant besoin d'une protection internationale grâce à une approche commune de l'UE. L'accord provisoire sur le règlement-cadre de l'Union sur la réinstallation auquel sont parvenus le Parlement européen et le Conseil en 2018 doit être poursuivi afin que l'UE dispose d'un cadre stable et prévisible pour les politiques de réinstallation et d'admission humanitaire à l'avenir.

Toutefois, la capacité de l'UE à mettre en place un cadre suffisamment solide pour la migration et l'asile dépendra inévitablement de progrès tangibles sur l'ensemble des propositions, y compris les instruments de base de la gestion des migrations et de l'asile. Au sein du Conseil, les travaux en cours sur le règlement relatif à la gestion de l'asile et des migrations et le règlement relatif à la procédure d'asile devraient être achevés dès que possible, ainsi que sur le règlement sur les crises et les cas de force majeure, qui s'appuie sur ces deux instruments. Au Parlement européen, la Commission attend avec intérêt la présentation prochaine du rapport des rapporteurs et un accord sur les mandats de négociation d'ici la fin de l'année. Il pourrait également être possible de faire avancer les discussions sur le règlement sur le filtrage afin que les deux institutions adoptent leurs mandats d'ici la fin de l'année, compte tenu des progrès satisfaisants au niveau technique.

Un résultat positif des négociations devra montrer qu'une approche globale implique à la fois la solidarité et la responsabilité, de sorte que la mise en œuvre de ces éléments avec le bon équilibre doit être discutée plus en détail au niveau politique. Il existe une compréhension commune générale de la nécessité de progresser vers un cadre de solidarité obligatoire et souple prévisible, adapté aux besoins spécifiques des États membres sous pression, permettant la relocalisation, le parrainage en matière de retour et le renforcement des capacités. Des discussions plus approfondies sur les différentes formes de solidarité sont nécessaires. S'il est possible d'accorder une certaine souplesse quant aux types de solidarité que les États membres peuvent apporter, une garantie quant à l'impact des actions concernées est essentielle pour garantir la réponse aux besoins des États membres. La Commission a présenté au Parlement européen et au Conseil des simulations quantitatives de différentes options politiques dans divers scénarios hypothétiques futurs afin de contribuer à anticiper l'impact des mécanismes de solidarité et de faciliter les discussions qui doivent se poursuivre.

De même, le niveau de responsabilité de chaque État membre en matière de gestion des migrants à sa frontière ou sur son propre territoire doit être défini, en renforçant la flexibilité le cas échéant et en s'appuyant sur un soutien par l'intermédiaire des agences de l'UE. La Commission est prête à travailler avec le Parlement européen et le Conseil pour calibrer cet équilibre.

En ce qui concerne les autres propositions juridiques en suspens présentées en 2016, un accord politique a été conclu en juin 2018 sur la refonte de la directive sur les conditions d'accueil et du règlement relatif aux conditions que sont les conditions requises. Retarder l'entrée en vigueur de ces textes prive l'UE d'améliorations significatives du cadre actuel.

Les progrès réalisés sur ces éléments sont étroitement liés à la nécessité urgente de progresser dans la proposition de refonte de la directive « retour », qui sera essentielle à la mise en place d'un système européen commun pour les retours. Un système de retour renforcé renforcerait la crédibilité du système de migration et d'asile dans son ensemble.

La Commission présentera également d'autres propositions pour achever la réforme globale prévue dans le nouveau pacte. Le prochain train de mesures sur les compétences et les talents se concentrera sur les principales lacunes de la législation actuelle sur la migration légale recensées par le bilan de qualité effectué en 2019. Ce paquet comprendra deux propositions législatives : une révision de la directive sur les résidents de longue durée afin d'améliorer les droits et la mobilité intra-UE des migrants qui sont déjà bien intégrés dans nos sociétés ; et une révision de la directive sur le permis unique afin de rationaliser et de simplifier les procédures d'admission au profit des employeurs, des autorités migratoires et des migrants et d'améliorer la protection des travailleurs des pays tiers. La Commission définira également les options pour développer un vivier de talents de l'UE, une plateforme de recrutement international à l'échelle de l'UE qui aiderait à faire correspondre les compétences des travailleurs migrants aux besoins des employeurs de l'UE.

En outre, la Commission présentera une proposition de numérisation des procédures de visa. Cela réduirait les coûts liés aux procédures de visa pour les États membres et faciliterait la demande de visa par les ressortissants de pays tiers, tout en renforçant à la fois la sécurité de l'UE et son attrait en tant que destination de voyage. En plus des nombreux gains logistiques, financiers et de mise en œuvre, il y a un avantage politique à intégrer le processus de visa sous une plate-forme en ligne à l'échelle de Schengen, avec la création d'un point d'entrée unique pour les demandeurs de visa dans le monde entier.

#### **Prochaines étapes clés**

- Le Parlement européen et le Conseil entendent mener à bien l'accord politique sur le règlement de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile jusqu'à son adoption formelle.
- Le Parlement européen et le Conseil devraient adopter dès que possible les propositions sur le point d'être finalisées, le règlement Eurodac et le règlement-cadre de l'Union sur la réinstallation. Cela est impératif compte tenu de l'évolution de la situation en Afghanistan.
- Le Conseil et le Parlement européen travaillent à approfondir les discussions politiques sur la solidarité et la responsabilité afin de parvenir rapidement à un accord sur le règlement relatif à la gestion de l'asile et des migrations, le règlement relatif à la procédure d'asile, le règlement sur le filtrage et l'instrument de crise.
- Les États membres devraient veiller à la transposition et à la mise en œuvre rapides de la directive « carte bleue ». La Commission est prête à aider les États membres à transposer la directive de manière optimale.
- La Commission présentera des propositions législatives pour assurer le suivi de la stratégie Schengen présentée en juin 2021, y compris une proposition de règlement modifiant le code frontières Schengen, ainsi qu'un paquet sur les compétences et les talents et une proposition de règlement sur la numérisation des procédures de visa.

## **5. TRAVAILLER AVEC NOS PARTENAIRES INTERNATIONAUX**

### **L'approche du Nouveau Pacte**

L'établissement de partenariats complets, sur mesure et mutuellement bénéfiques avec les pays d'origine et de transit est fondamental pour assurer une gestion sûre et ordonnée des migrations. Il s'agit d'un élément

essentiel du nouveau pacte sur la migration et l'asile et à un objectif clé pour la Commission ces dernières années. L'expérience montre que la politique migratoire ne sera efficace que lorsqu'elle sera intégrée en tant qu'élément central de nos relations extérieures et que la Commission et la haute représentante ont intensifié le dialogue politique avec les partenaires pour souligner que la mise en place de partenariats solides en matière de migration est une priorité de l'UE. Des échanges et une coordination étroits entre les ministres des affaires étrangères et de l'intérieur sont un outil important pour parvenir à un tel résultat. Le Conseil conjoint des ministres des Affaires étrangères et de l'Intérieur de mars 2021 a reflété cette approche et est convenu de la nécessité que la migration soit un élément clé de nos relations bilatérales globales avec les principaux pays tiers.

Les partenariats fructueux reposent sur la confiance et la sensibilisation aux besoins et aux objectifs de nos partenaires. Les travaux en cours avec de nombreux partenaires clés fournissent une base solide pour des partenariats sur mesure axés sur les priorités identifiées conjointement de l'UE et de ses partenaires. Il s'agira d'un processus continu qui n'atteindra des résultats durables qu'avec un engagement à long terme des deux côtés.

Les conclusions du Conseil européen des 24 et 25 juin ont défini trois grands éléments de travail sur les aspects extérieurs de la migration, invitant la Commission et la haute représentante à renforcer sans délai les actions en faveur des pays prioritaires d'origine et de transit et à les soutenir; présenter des plans d'action pour les pays prioritaires, indiquant des objectifs clairs, de nouvelles mesures de soutien et des calendriers concrets, en étroite coopération avec les États membres d'ici l'automne; et invitant la Commission à faire rapport d'ici novembre sur la manière dont elle entend utiliser au mieux 10 % de l'enveloppe financière de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale-Europe dans le monde consacrée aux actions liées aux migrations. Ce travail est en cours dans les différents volets identifiés dans le Nouveau Pacte.

#### **- Engagement avec des partenaires clés sur la migration**

Le dialogue et la coopération en matière de migration avec de nombreux partenaires clés sont déjà bien établis. Sur la base de ces structures existantes, des efforts importants ont été déployés pour développer des partenariats sur mesure en matière de migration, en se concentrant sur les priorités identifiées conjointement par l'UE et ses partenaires. Un résumé de l'engagement récent et en cours avec les principaux partenaires se trouve à l'annexe II. La coopération s'effectue par le biais de dialogues bilatéraux ainsi que dans des forums régionaux tels que les processus de Budapest, Rabat et Khartoum et avec des partenaires régionaux tels que l'Union africaine. L'UE travaille par le biais d'un dialogue et d'un engagement politiques associés à des actions financées par l'UE dans les différents domaines mis en évidence dans le pacte: protection des migrants et des personnes déplacées, lutte contre les moteurs de la migration irrégulière et des déplacements forcés, gouvernance des migrations et gestion des frontières, retour et réintégration des migrants en situation irrégulière et voies légales. Ces travaux sont étroitement liés aux initiatives de l'UE visant à stimuler l'investissement et la coopération avec les partenaires plus largement, tels que les Balkans occidentaux 26 et le voisinage méridional 27.

#### **- Protéger les personnes dans le besoin et soutenir les pays d'accueil**

La protection des réfugiés et des migrants vulnérables est au cœur des politiques de l'UE. L'UE et les États membres sont les principaux fournisseurs d'aide humanitaire aux réfugiés, aux demandeurs d'asile, aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et aux communautés d'accueil dans le monde entier. L'aide au développement de l'UE a également bénéficié de plus en plus aux personnes déplacées de force sur une longue période, soutenant la protection, les moyens de subsistance et l'autonomie. Le soutien de l'UE et des États membres à la crise syrienne en a fait le premier donateur mondial, avec 24,9 milliards d'euros mobilisés depuis 2011. En juin 2021, le Conseil européen est convenu de continuer à soutenir les réfugiés syriens et autres et leurs communautés d'accueil. La Commission a défini un paquet de quatre ans qui s'élèvera à plus de 5,7 milliards d'euros, dont plus de 3,5 milliards d'euros ciblés sur les réfugiés en Turquie et 2,2 milliards d'euros pour les bénéficiaires en Syrie, au Liban, en Jordanie et en Irak.

- Malgré certains défis, la déclaration UE-Turquie du 28 mars 2016 a apporté un soutien à des millions de réfugiés et de migrants en Turquie, en Syrie et dans d'autres, dans le cadre d'un ensemble plus large. La déclaration a constaté une diminution significative des pertes en vies humaines effectuant des voyages dangereux vers l'Europe, ainsi qu'une réduction importante des traversées irrégulières entre la Turquie et l'UE.
- La facilité en faveur des réfugiés en Turquie (FRIT) fournit 6 milliards d'euros pour soutenir les réfugiés syriens et les communautés d'accueil. Parmi les impacts tangibles, citons le soutien direct à plus de 1,8 million de réfugiés vulnérables pour répondre à leurs besoins fondamentaux et permettre à plus de 680 000 enfants de fréquenter l'école régulièrement.
- À ce jour, près de 31 000 personnes ont été réinstallées dans les États membres de l'UE en vertu de la déclaration UE-Turquie.

L'UE continuera de jouer son rôle et attend de la Turquie qu'elle respecte ses engagements et qu'elle respecte tous les éléments de la déclaration, y compris la prévention des départs irréguliers vers tous les États membres, la prévention des nouvelles routes migratoires et la reprise rapide de la réadmission des rapatriés des îles grecques, suspendue par la Turquie depuis mars 2020. Un dialogue de haut niveau UE-Turquie sur la migration et la sécurité est prévu en octobre.

Le budget humanitaire et de développement de l'UE, qui met en œuvre un lien entre l'aide humanitaire, le développement et la paix, est déployé dans toute l'Afrique, où des millions de personnes sont déplacées à l'intérieur du pays ou réfugiées. Le financement humanitaire soutient à court terme les personnes touchées par les conflits, les épidémies, les catastrophes naturelles et leurs communautés d'accueil, et contribue à faire en sorte que les migrants soient inclus dans les campagnes de vaccination contre la pandémie de COVID-19. L'aide au développement fonctionne dans le cadre d'une planification pluriannuelle plus longue, dans le but de favoriser la résilience et l'autonomie des personnes déplacées de force grâce à une éducation de qualité, à l'accès aux opportunités économiques et à la protection sociale. En Asie, l'UE soutient les réfugiés rohingyas au Bangladesh, ainsi que les Afghans (voir ci-dessous). En Amérique latine, l'aide humanitaire et au développement de l'UE soutient les personnes déplacées dans la crise vénézuélienne, le plus grand déplacement de population de l'histoire des Amériques et le deuxième au monde aujourd'hui.

En ce qui concerne la situation actuelle en Afghanistan, il est important de planifier tous les résultats possibles et de travailler avec une vision à long terme, et de renforcer notre coopération et notre soutien aux pays situés le long de la route migratoire de l'Afghanistan vers l'UE.

L'Afghanistan était déjà une priorité pour l'UE en matière de migration et de déplacement forcé, même avant les événements récents. Il sera nécessaire de continuer à relever les problèmes de déplacement forcé à l'intérieur de l'Afghanistan, où un déplacement interne déjà massif risque de s'aggraver. Les fonds de développement pour l'Afghanistan sont actuellement suspendus et seront soumis à des conditions strictes liées notamment au respect des droits fondamentaux. Alors que l'accent est aujourd'hui mis sur les besoins humanitaires, d'autres facteurs, notamment la santé, l'éducation et les moyens de subsistance, doivent être pris en compte, ainsi que des facteurs de stabilisation.

On estime que plus de 5 millions d'Afghans (15 % de la population) sont déjà déplacés au Pakistan et en Iran, dont des millions qui ne sont pas enregistrés. L'engagement de l'UE sur le déplacement à l'intérieur et à l'extérieur de l'Afghanistan comprend la présidence du groupe de base de la plateforme de soutien à la stratégie de solution pour les réfugiés afghans en 2021. À partir de cette position, l'UE s'efforcera de renforcer la réponse internationale à la situation des réfugiés afghans et de stimuler de nouveaux engagements politiques, financiers et matériels.

Au cours des prochains mois, l'UE devrait se concentrer sur des propositions concrètes pour relever les défis tout au long du parcours. Il s'agira notamment de répondre aux besoins des pays du voisinage de l'Afghanistan avec notamment un soutien aux systèmes de protection aux besoins des communautés

à accuser et à renforcer les programmes de coopération des services répressifs pour lutter contre le trafic et les réseaux de traite des migrants (avec le soutien d'Europol), ainsi que de renforcer les voies légales. Le Bureau européen d'appui en matière d'asile étudiera les possibilités d'intensifier ses opérations extérieures de renforcement des capacités en matière d'asile. La Commission accordera également la priorité à des campagnes d'information spécifiques afin de fournir des informations claires et cohérentes sur les risques liés à l'embarquement dans des trajets irréguliers dangereux.

Comme convenu par les ministres des affaires étrangères de l'UE, l'UE s'emploiera à élaborer une plateforme politique régionale de coopération avec les voisins de l'Afghanistan pour aborder, entre autres questions, la gestion des flux migratoires en provenance d'Afghanistan, la prévention de la propagation du terrorisme et la lutte contre la criminalité organisée, y compris les stupéfiants. Le Conseil JAI extraordinaire du 31 août a également appelé à une approche d'équipe Europe pour travailler avec les voisins de l'Afghanistan afin de faire face à l'impact du déplacement dans la région.

L'UE travaillera également avec les pays de transit vers l'UE, y compris les Balkans occidentaux et la Turquie, afin de renforcer leurs systèmes de protection, de renforcer les capacités de gestion des frontières et de prévenir le trafic de migrants et la migration irrégulière en provenance de la région, notamment grâce au soutien des agences de l'UE.

#### **- Créer des opportunités économiques et s'attaquer aux causes profondes de la migration irrégulière**

S'attaquer aux causes profondes de la migration irrégulière et des déplacements forcés nécessite une coopération soutenue avec les partenaires pour promouvoir les efforts de prévention des conflits, de protection des droits fondamentaux, de développement économique et social et d'action pour le climat. Ces travaux recoupent de nombreuses priorités de la politique de développement de l'UE. Par exemple, les pays subsahariens, touchés par la crise économique, sociale et politique, restent des pays d'origine et de transit majeurs vers l'UE. Le soutien de l'UE est axé sur les possibilités économiques et d'emploi, ainsi que sur la résilience des communautés, la gouvernance et l'amélioration de la gestion des migrations. Compte tenu de l'évolution récente de la situation, la sécurité est devenue une préoccupation majeure. De même, les pays d'Afrique du Nord – en tant que pays d'origine, de transit et de destination – sont confrontés à divers défis en matière de gestion des migrations et de déplacements forcés, qui sont exacerbés par des défis politiques et économiques plus larges que le soutien bilatéral de l'UE cherche à résoudre avec des approches sur mesure.

#### **- Partenariats pour renforcer la gouvernance et la gestion des migrations**

Soutenir l'élaboration de cadres adéquats pour la gouvernance des migrations est un axe majeur de l'action de l'UE avec les pays partenaires. Celles-ci promeuvent une politique de gestion ordonnée des migrations dans les pays partenaires concernés et protègent les droits des personnes en déplacement. Par exemple, avec un soutien substantiel de l'UE, les partenaires des Balkans occidentaux ont renforcé et aligné leurs systèmes nationaux d'asile et de migration sur les normes de l'UE au cours de la dernière décennie dans le cadre des négociations d'adhésion à l'UE. Ces dernières années, une nouvelle législation sur la lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains a été adoptée dans des pays comme le Niger et la Mauritanie, avec le soutien de l'UE. Le renforcement des capacités de gestion des migrations, d'asile et de retour restera un axe majeur de la coopération à l'avenir.

Le renforcement des capacités en matière de gestion des frontières est un autre domaine de travail clé. Les accords sur le statut de garde-frontières et de garde-côtes européens entre l'UE et les partenaires des Balkans occidentaux représentent une nouvelle phase de la coopération frontalière avec les partenaires de la région. Ces accords contribuent à mettre en œuvre la prévention de la migration irrégulière et la lutte contre le trafic de migrants, dans l'intérêt de l'UE et de ses partenaires. La gestion des frontières a également été un thème majeur du volet Afrique du Nord du fonds fiduciaire d'urgence de l'UE pour l'Afrique, soutenant la fourniture de formation et d'équipements en Libye, au Maroc et en Tunisie, et cela se poursuivra après l'expiration du fonds fiduciaire. Des partenariats sur mesure dans le domaine de la migration sont également développés à l'aide d'actions d'appui budgétaire, qui renforcent des domaines tels que la capacité de gestion des frontières dans des pays partenaires tels que le Maroc.



Le soutien de l'EASO aux pays tiers contribue à renforcer les systèmes d'asile et d'accueil et la gestion des migrations en matière de protection. Les activités comprennent des formations, du coaching en cours d'emploi, des contributions à des documents techniques, des ateliers, etc. Actuellement, l'EASO coopère avec les pays des Balkans occidentaux et la Turquie, notamment par la mise en œuvre de feuilles de route convenues pour renforcer les systèmes d'asile et d'accueil.

## **Libye**

Une décennie de conflit violent a créé d'importants défis migratoires en Libye, les migrants et les réfugiés étant soumis à d'importantes violations des droits de l'homme et à des conditions précaires, et une vague de trafic de migrants risquant de faire d'importantes pertes en vies humaines en mer. Une gamme complète d'actions est en place pour aider la Libye à améliorer sa gestion des migrations, qui a reçu un portefeuille de 455 millions d'euros de soutien lié à la migration au titre du volet Afrique du Nord du Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique. L'action de l'UE a cherché à protéger ceux qui en ont besoin et à lutter contre le trafic de migrants, ainsi que la traite des êtres humains. Il s'agit notamment des mesures suivantes :

- Travailler avec les agences des Nations Unies et les organisations non gouvernementales internationales pour fournir une protection et s'efforcer de proposer des alternatives à la détention afin de répondre aux besoins des plus vulnérables, à savoir les enfants, les femmes, les victimes de la traite ou de la violence sexiste. Un soutien est également fourni pour améliorer les conditions de vie des réfugiés, des migrants et des communautés d'accueil.
- Aide directe à ceux qui ont besoin d'un soutien en matière de protection internationale en permettant des voies légales, y compris la réinstallation. Le travail avec la HCR et l'Union africaine a permis d'évacuer quelque 6 379 réfugiés et demandeurs d'asile vulnérables depuis novembre 2017. Les mécanismes de transit d'urgence facilitent l'évacuation des réfugiés et demandeurs d'asile les plus vulnérables de Libye vers le Niger et le Rwanda. L'accès à la détermination du statut de réfugié, à la réinstallation ou même à l'intégration locale est assuré.
- Soutien aux migrants pour qu'ils retournent et se réintègrent volontairement dans leur pays d'origine, plus de 53 000 migrants ayant bénéficié jusqu'à présent du programme de retour volontaire et de réintégration. Depuis 2017, les travaux de l'UE en Libye s'appuient également sur des travaux conjoints depuis 2017, qui s'appuient sur des travaux conjoints entre l'UNION africaine et les Nations unies chargés de traiter des questions liées à la protection.
- Travailler avec les garde-côtes libyens pour lutter contre le trafic de migrants, sauver des vies et fournir des capacités de gestion des frontières dans le respect des droits de l'homme.
- L'initiative Team Europe prévue pour la route de la Méditerranée centrale sera importante pour faire avancer les travaux sur les nombreux défis migratoires de la Libye.

## **- Favoriser la coopération en matière de retour, de réadmission et de réintégration**

Des retours, une réadmission et une réintégration effectifs sont des éléments importants de l'approche globale de la migration et de l'asile définie dans le pacte et contribuent à des partenariats migratoires mutuellement bénéfiques. L'extension et l'amélioration de la mise en œuvre des accords existants de l'UE 29 et des arrangements 30 sur la réadmission constituent un élément important des relations avec les partenaires clés 31 .

Le 10 février 2021, la Commission a présenté son tout premier rapport d'évaluation sur le niveau de coopération en matière de réadmission avec les pays partenaires au titre du code des visas, concernant 2019. L'objectif est de fournir une approche structurée pour améliorer la coopération en matière de réadmission lorsque des lacunes évidentes ont été identifiées, dans le cadre d'un dialogue continu avec les partenaires sur cette question. Le rapport a été suivi en juillet 2021 par des propositions au Conseil visant à adopter des mesures temporaires spécifiques sur les visas de court séjour, à appliquer aux demandeurs de visa ressortissants du Bangladesh, de l'Iraq et de la Gambie. Le Conseil va maintenant prendre une

admission sur la proposition de la Commission en tenant compte de l'évolution de la coopération en matière de réadmission. Avec le soutien de Frontex et sur la base des contributions reçues des États membres, la Commission prépare actuellement le deuxième rapport pour évaluer la coopération en matière de réadmission en 2020.

En avril 2021, la Commission a adopté la stratégie de l'UE en matière de retour volontaire et de réintégration <sup>32</sup> afin d'améliorer l'efficacité, la coordination et l'impact des programmes européens et nationaux dans ce domaine. La stratégie définit des mesures pratiques visant à renforcer le cadre juridique et opérationnel des retours volontaires en provenance d'Europe et des pays de transit, à améliorer la qualité des programmes de retour et de réintégration durable, à établir de meilleurs liens avec les initiatives de développement et à renforcer la coopération avec les pays partenaires. Dans le contexte de la mise en œuvre de cette stratégie, Frontex a réalisé de bons progrès dans l'opérationnalisation de son mandat en matière de réintégration, en collaboration avec les États membres pour lancer ses services pilotes de réintégration conjointe dans plusieurs pays tiers en mai 2021, ouvrant la voie au transfert des activités du réseau européen de retour et de réintégration qui sera finalisé en juin 2022.

Les travaux dans ce domaine portent non seulement sur les retours de l'UE vers des pays tiers, mais aussi sur le soutien aux retours des pays de transit situés le long des routes migratoires vers les pays d'origine. Un exemple important de ce travail est l'initiative conjointe UE-OIM. De mai 2017 à avril 2021, cette initiative a soutenu l'assistance à plus de 50 000 migrants secourus ou interceptés en mer ou dans le désert. En outre, plus de 95 000 migrants sont rentrés volontairement, principalement de Libye et du Niger, ainsi que du Mali et de Djibouti. Dans les pays d'origine, cette initiative conjointe a déjà apporté un soutien de l'UE à la réintégration de plus de 112 000 migrants.

#### **- Développer des voies légales vers l'Europe**

Soutenir les voies juridiques est un autre pilier clé du travail avec des partenaires externes. Il ne s'agit pas d'une nouvelle priorité pour l'UE : depuis 2015, plus de 81 000 personnes ont trouvé une protection dans l'UE grâce à la réinstallation. Entre janvier 2020 et juin 2021, malgré les perturbations causées par la pandémie, les États membres ont réinstallé environ 13 500 personnes ayant besoin de protection. Lors du 11<sup>e</sup> Forum sur la réinstallation, l'admission humanitaire et les parcours complémentaires en juillet 2021, la Commission a invité les États membres à prendre des engagements pour le prochain programme ad hoc de réinstallation en 2022. Le Forum de haut niveau organisé pour la première fois avec la participation ministérielle du Canada et des États-Unis a convenu d'intensifier les efforts conjoints de réinstallation. L'UE participe également aux travaux du G7 visant à coopérer, y compris avec les pays voisins et d'autres pays de la région accueillant des réfugiés, sur une approche coordonnée des voies sûres et légales de réinstallation. Le prochain forum de haut niveau de l'UE axé sur la protection des Afghans à risque en octobre est une occasion clé de définir la contribution au train de mesures de soutien afghan en ce qui concerne la réinstallation et d'autres voies de protection sûres et légales en tant qu'alternatives à la migration irrégulière pour les Afghans qui ont le plus besoin de protection.

Conformément à la recommandation de la Commission sur les voies légales d'accès à la protection dans l'UE-33, la Commission a entamé des activités de sensibilisation pour promouvoir, outre la réinstallation, des voies complémentaires liées aux études et au travail. Six projets sur des parcours complémentaires ont été sélectionnés pour un financement dans le but de promouvoir l'admission des réfugiés et de renforcer les capacités dans les États membres <sup>34</sup>. L'EASO développe des travaux sur une approche européenne du parrainage communautaire, afin d'aider les États membres à déployer ou à intensifier les programmes de parrainage communautaire afin de donner un rôle plus structuré à la société civile et aux communautés dans l'accueil et l'intégration des réfugiés.

Dans le domaine de la migration légale, un certain nombre de projets pilotes explorant des options pour une migration de main-d'œuvre ciblée dans l'intérêt des États membres et des partenaires sont en cours, principalement en Afrique du Nord <sup>35</sup>. Les partenariats de talents s'appuieront sur cette expérience.

#### **- Nouveaux outils financiers et opérationnels**

Il est essentiel d'associer activement les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés à la conception et à la mise en œuvre des politiques de migration, d'asile et d'intégration pour les rendre plus efficaces et mieux adaptées aux besoins sur le terrain. La Commission a mis en place un groupe d'experts composé

et d'organisations représentant les intérêts des migrants et d'experts en migration issus de l'immigration pour conseiller la Commission sur les politiques dans le domaine de la migration, de l'asile et de l'intégration des migrants. La première réunion du groupe d'experts a eu lieu en novembre 2020, avec des réunions régulières par la suite.

## 7. CONCLUSION

L'objectif ultime de la politique migratoire de l'UE est de veiller à ce que la migration se déroule de manière sûre, régulière et bien gérée, de permettre à l'UE et à ses partenaires de relever les défis de la migration irrégulière et des déplacements forcés, et de récolter les nombreux avantages qu'offre la migration. À cette fin, l'UE continue de mener des politiques visant à obtenir les meilleurs résultats pour ses États membres et ses partenaires dans un monde où la migration irrégulière, les déplacements forcés et la mobilité légale constituent un défi constant, et à mettre en place un système efficace qui gère les migrations, protège les droits fondamentaux et attire les talents et les compétences dont nous avons tant besoin.

Les itinéraires et les mouvements des migrants, dont beaucoup sont vulnérables, continuent de changer. Celles-ci feront l'objet d'un suivi étroit et, si possible, seront anticipées, afin de s'assurer que l'UE est prête à réagir aux nouvelles tendances. Les récents développements en Biélorussie et en Afghanistan montrent que l'UE doit constamment évaluer les nouvelles tendances et être prête à réagir à celles-ci en adaptant les réglementations actuelles et en prévoyant de nouvelles mesures pour mettre fin à l'abus du système de migration et d'asile par le trafic de migrants ou les réseaux criminels parrainés par l'État.

L'UE a déjà pris de nombreuses mesures pour améliorer sa capacité à relever ces défis. Des progrès rapides et constructifs sur les dossiers législatifs au titre du nouveau pacte sont désormais cruciaux et serviront à renforcer encore la capacité de l'Europe à gérer les migrations, à prévoir des voies légales, à protéger ses frontières, à accueillir ceux qui ont le droit de venir dans des conditions humaines et à traiter avec dignité ceux qui ne jouissent pas de ce droit, conformément aux valeurs et principes de l'UE.