



6 mai 2016

Conférence des Présidents des Parlements de l'UE, 22-24 mai 2016

Note d'information

Session I : La gestion des flux migratoires

Depuis le printemps 2015, l'Union européenne est confrontée à un afflux massif de réfugiés fuyant les persécutions, la guerre et la terreur. De plus, l'Union doit faire face à une vague de migrants poussés par la misère économique dans leurs pays. Le 13 mai 2015, en publiant sa communication intitulée **un agenda européen en matière de migration**, la Commission européenne a proposé une stratégie de grande envergure pour répondre aux défis immédiats de la crise en cours, ainsi que pour doter l'Union d'instruments destinés à mieux gérer les migrations à moyen et long termes dans les domaines de la migration irrégulière, des frontières, de l'asile et de la migration légale. Depuis, l'UE et ses Etats membres ont redoublé leurs efforts pour mettre en place **une politique migratoire européenne efficace, humanitaire et sûre**.

Selon les derniers chiffres de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), 180.245 migrants et réfugiés sont arrivés en Europe en 2016, notamment en Italie, Grèce, Espagne et Chypre. Le dernier bilan des décès s'élève à 1232, dont 500 qui auraient péri au large des côtes libyennes. Plus d'un million de réfugiés et migrants a atteint l'Europe en 2015.

1. La révision du règlement de Dublin

La Commission européenne a lancé le 6 avril 2016 **le processus de réforme du régime d'asile européen commun (RAEC)**, en présentant des options en vue d'un système équitable et durable de répartition des demandeurs d'asile entre les États membres. Ce processus vise une plus grande harmonisation des procédures et des normes en matière d'asile afin de créer des conditions identiques dans l'ensemble de l'UE et, ainsi, réduire les facteurs d'attraction qui suscitent des mesures visant à diminuer les mouvements secondaires irréguliers; et un renforcement du mandat du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO). En même temps, la Commission **expose des mesures destinées à garantir la sécurité et une bonne gestion des voies de migration légale en Europe**.

Le volume et la concentration des arrivées de migrants et de demandeurs de protection internationale ont révélé en particulier les faiblesses **du règlement de Dublin**, qui permet de déterminer l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile en fonction principalement du premier point d'entrée. Les différences, entre les États membres, dans le



6 mai 2016

traitement des demandeurs d'asile ont aggravé le problème des mouvements secondaires irréguliers.

Le 12 avril 2016, le Parlement européen a adopté une résolution non contraignante qui reconnaît l'échec du système d'asile européen à faire face au nombre toujours croissant d'arrivées de migrants. La résolution demande notamment une **révision radicale du Règlement « Dublin III »**. Elle propose de créer un système central pour rassembler et répartir les demandes d'asile. Les députés européens insistent également sur la nécessité d'une approche législative contraignante et obligatoire en ce qui concerne les réinstallations. La résolution rappelle que les États membres doivent remplir leurs obligations sur les mesures de relocalisation d'urgence. Une **aide technique mais aussi financière** devrait être octroyée aux États membres de première arrivée, comme l'Italie et la Grèce, afin d'assurer un meilleur fonctionnement des « hot spots ».

La **Commission européenne** envisage actuellement une **révision du « Règlement Dublin III »** (qui détermine quel État membre est responsable du traitement d'une demande d'asile) et a présenté une **proposition de règlement le 4 mai dernier**.

2. L'espace Schengen et les frontières extérieures de l'UE

Une gestion efficace des frontières extérieures de l'UE est le corollaire d'un bon fonctionnement de la libre circulation au sein de l'UE. Des discussions sur la future gestion des frontières extérieures de l'UE sont en cours au Conseil et portent notamment sur le **renforcement du rôle et des capacités de Frontex** et sur le recours aux **nouvelles technologies** pour les contrôles aux frontières.

Le 15 décembre 2015, la Commission européenne a présenté un **ensemble de propositions** visant à sécuriser les frontières extérieures de l'UE et à gérer plus efficacement les flux migratoires. Le Conseil devrait adopter, avant la fin juin 2016, sa position sur la proposition concernant un **corps européen de garde-frontières** et de **garde-côtes**. L'agence qu'il est proposé de créer, en mutualisant des ressources de Frontex et des États membres de l'UE, serait chargée de surveiller les flux migratoires, de repérer les points faibles et de prendre les mesures nécessaires lorsqu'une frontière extérieure de l'UE est sous pression.

Le 4 mars 2016, la Commission a présenté une feuille de route détaillée exposant les mesures concrètes qui doivent être prises pour rétablir de l'ordre dans la **gestion des frontières extérieures et intérieures de l'Union et pour rendre le système de Schengen à nouveau pleinement fonctionnel**.

Concernant les contrôles aux frontières intérieures, la Commission européenne propose de passer d'une approche éclatée à une approche cohérente. Si les pressions migratoires actuelles et les déficiences en matière de contrôle aux frontières extérieures **devaient**



6 mai 2016

persister au-delà du 12 mai, la Commission devrait présenter au Conseil **une proposition au titre de l'article 26, paragraphe 2, du code frontières Schengen** recommandant l'adoption, au niveau de l'Union, d'une approche cohérente des contrôles aux frontières intérieures, jusqu'à ce qu'il soit remédié aux déficiences structurelles constatées.

L'objectif serait de lever tous les contrôles aux frontières intérieures au plus tard en décembre 2016, de telle sorte que l'espace Schengen puisse retrouver un fonctionnement normal au plus tard à la fin de 2016. Le 4 mai, la Commission a proposé une recommandation, qui fera l'objet d'une décision du Conseil, en vue de prolonger des contrôles proportionnés à certaines frontières intérieures de l'espace Schengen.

3. L'accord entre l'Union européenne et la Turquie

Le 15 octobre 2015, la Commission européenne a conclu avec la Turquie un **accord ad référendum** sur un **plan d'action commun** visant à intensifier leur coopération en matière de gestion des migrations, dans le cadre d'une action coordonnée destinée à faire face à la crise des réfugiés. Ce plan d'action commun a été activé le 29 novembre 2015, lors du sommet UE-Turquie.

Le plan définit une **série d'actions collaboratives** que l'Union européenne et la Turquie devront entreprendre dans les plus brefs délais pour répondre aux problèmes communs de manière concertée et pour compléter les efforts déployés par la Turquie afin de gérer la vague de réfugiés qui ont besoin de protection sur son territoire. En outre, l'Union européenne — les institutions et ses États membres — est résolue à renforcer son engagement politique avec la Turquie, en lui versant une aide financière de trois milliards d'euros, en accélérant la réalisation de la feuille de route sur la libéralisation du régime des visas et en relançant le processus d'adhésion avec la Turquie.

Des **propositions supplémentaires** formulées par la Turquie afin de régler la question migratoire ont été accueillies favorablement par les chefs d'Etat et de gouvernement.

Le **18 mars 2016**, l'UE et la Turquie sont parvenus à un accord pour mettre un terme aux flux migratoires illégaux entre ce pays et l'Union et lui substituer des filières légales de réinstallation des réfugiés dans l'UE. Pour chaque Syrien renvoyé, les Européens se sont engagés à « **réinstaller** » **dans l'UE un autre Syrien depuis la Turquie**. Ce dispositif sera plafonné à **72 000 places offertes en Europe**, dans le cadre d'engagements déjà pris par les pays européens. La Commission européenne a assuré que le mécanisme **respectait le droit international**. Ce nouveau plan prévoit également que l'UE mobilisera un financement additionnel à hauteur de trois milliards d'euros supplémentaires jusqu'à la fin de 2018.

La mise en œuvre de l'accord UE-Turquie a commencé le **4 avril**, avec la **première opération de renvoi** en Turquie de migrants arrivés irrégulièrement sur les îles grecques qui



6 mai 2016

n'ont pas fait de demande d'asile ou dont la demande d'asile a été jugée infondée ou irrecevable.

Le 14 avril 2016, le Parlement européen a adopté une **résolution sur la Turquie** qui demande des **réformes urgentes renforçant l'Etat de droit et la protection des libertés fondamentales**, et qui considère que la coopération entre l'UE et la Turquie en matière de migration devrait être découplée du processus de négociation d'adhésion à l'UE.

Le 21 avril 2016, la CE a publié un rapport sur la mise en œuvre de l'accord passé entre l'UE et la Turquie et constate que cet accord commence à porter ses fruits, car le nombre de personnes traversant clandestinement la mer Egée pour se rendre en Grèce à partir de la Turquie a fortement diminué.

Le 4 mai 2016, la Commission a présenté son troisième rapport sur les progrès accomplis par la Turquie en **matière de libéralisation du régime des visas**, accompagné d'une proposition législative visant à inscrire la Turquie sur la liste des pays exemptés de l'obligation de visa.

Un deuxième rapport sur la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie sera présenté à la mi-mai 2016.

4. Le programme de relocalisation et de réinstallation de la Commission européenne

Le programme de relocalisation d'urgence temporaire a été institué par deux décisions adoptées par le Conseil en septembre 2015, en vertu desquelles les États membres se sont engagés à **relocaliser 160 000 personnes depuis l'Italie et la Grèce** (et, si nécessaire, depuis d'autres États membres) d'ici le mois de septembre 2017.

Par « relocalisation » on entend le transfert d'une personne ayant introduit une demande de protection internationale depuis l'Etat membre chargé d'examiner sa demande vers un autre Etat membre.

Le 8 juin 2015, la Commission a adopté une proposition de **programme européen de réinstallation**. Le 20 juillet 2015, sur base des chiffres produits par le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), les États membres ont convenu de **réinstaller 22 504 personnes** ayant manifestement besoin d'une protection internationale.

Par « réinstallation » on entend le transfert depuis un Etat tiers vers un Etat membre de l'UE de personnes déplacées non ressortissantes de l'UE qui ont manifestement besoin d'une protection internationale.

Le sommet UE-Turquie du 29 novembre 2015 a débouché sur l'adoption du plan d'action commun UE-Turquie. Le programme **d'admission humanitaire volontaire** est l'un des volets importants de ce plan d'action. Il vise à aider la Turquie à faire face à l'afflux croissant



6 mai 2016

de réfugiés, ainsi qu'à offrir aux personnes qui ont réellement besoin d'une protection un accès sûr et légal à l'Europe.

Enfin, le Conseil européen du 7 mars 2016 a appelé à **accélérer la mise en œuvre des relocalisations**, afin d'alléger la lourde charge qui pèse sur la Grèce.

Le **rapport présenté le 16 mars 2016** par la Commission européenne montre que les rythmes de relocalisation et de réinstallation ne sont pas encore satisfaisants. Le manque de volonté politique est le principal frein de ces deux processus. En effet, à la date du 15 mars, **seuls 937 demandeurs** d'asile ont été relocalisés depuis la Grèce et l'Italie sur les 160.000 prévus par le mécanisme de réinstallation.

Le **12 avril 2016, la Commission a fait le point sur les progrès** réalisés jusqu'à la date du 11 avril 2016 et a évalué les actions entreprises par les Etats membres pour mettre en œuvre le programme de relocalisation d'urgence et le programme de réinstallation européen. Les progrès accomplis depuis la publication du premier rapport de la Commission sont **globalement insatisfaisants**: en matière de relocalisation, les avancées sont modestes depuis la mi-mars même si une amélioration notable est observée dans le domaine de la réinstallation. Cette **évolution favorable** pour ce qui concerne la **réinstallation résulte également de l'accord UE-Turquie** qui a mis davantage l'accent sur les efforts de réinstallation. Or, au vu de la situation humanitaire en Grèce, il est de plus en plus urgent **d'intensifier les actions de relocalisation**.

Quelques points pour la discussion :

- Quelle est votre opinion concernant la réforme du règlement de Dublin ?
- Comment nos parlements peuvent-ils contribuer à agir sur les causes des vagues de migrations ?
- Comment la diplomatie parlementaire peut-elle contribuer à rapprocher la Turquie des valeurs fondamentales de l'UE?