



Bruxelles, le 15.6.2016
COM(2016) 416 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

Quatrième rapport sur la relocalisation et la réinstallation

1 Introduction

Le présent quatrième rapport sur la relocalisation et la réinstallation fait le point sur l'évolution de la situation depuis le dernier rapport du 15 mai¹ et évalue les actions qui ont été entreprises par toutes les parties concernées du 13 mai au 14 juin 2016 (période de référence) afin de tenir compte des recommandations formulées pour accélérer la mise en œuvre des programmes de relocalisation et de réinstallation.

Depuis le 13 mai 2016, 876 personnes² sont arrivées en Grèce. Ce nombre semble confirmer la tendance à la baisse des arrivées suite à la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie. Au total, plus de 57 000 migrants sont présents en Grèce, dont environ 8 450 sur les îles et environ 49 000 sur le continent³. D'après les estimations du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR)⁴, 65 % des personnes présentes sur le continent (soit environ 30 000 personnes) possèdent l'une des nationalités pouvant prétendre à une relocalisation. En Italie, l'amélioration des conditions météorologiques a, comme prévu, entraîné une augmentation du nombre d'arrivées. 14 852 personnes⁵ sont arrivées depuis le 13 mai, suivant une tendance similaire à celle de la même période en 2015. La dernière semaine de mai a montré un pic d'arrivées avec plus de 14 000 personnes débarquant sur les rives italiennes et une forte augmentation du nombre de personnes possédant l'une des nationalités pouvant prétendre à une relocalisation (des Érythréens pour la plupart, qui représentent jusqu'à 35 % des nouvelles arrivées). D'après les informations du ministère de l'Intérieur, 4 000 Érythréens se trouvent en Italie dans l'attente d'une relocalisation.

Au cours de la période de référence, le rythme des relocalisations a augmenté par rapport au mois précédent. 780 personnes supplémentaires ont été relocalisées, soit plus du double du chiffre de la période précédente, ce qui porte le nombre total de personnes relocalisées à ce jour à 2 280 (1 503 depuis la Grèce et 777 depuis l'Italie). Même si cela constitue un progrès, les chiffres restent bien en deçà de la cible de relocalisation de 6 000 personnes par mois proposée par la Commission. En outre, ce sont en grande partie les mêmes États membres que dans les rapports précédents qui continuent d'intensifier leurs efforts de relocalisation. Le nombre de transferts et d'engagements au titre de la relocalisation en Italie reste particulièrement faible au vu du nombre croissant de candidats potentiels à la relocalisation arrivant dans le pays. Globalement, les progrès en matière de relocalisation restent donc insatisfaisants.

En ce qui concerne la réinstallation, sur les 22 504 personnes convenues dans le cadre du programme de juillet 2015, 7 272 personnes, principalement de Turquie, de Jordanie et du Liban, ont été réinstallées jusqu'à présent. Depuis le 4 avril et le début de l'application des mesures indiquées dans la déclaration UE-Turquie,⁶ 511 personnes ont été réinstallées

¹ COM(2016) 222 final.

² Arrivées irrégulières entre le 14 mai et le 10 juin – Source Frontex, tel qu'indiqué par la Grèce dans le cadre du rapport quotidien sur les Balkans occidentaux.

³ Source : autorités grecques et HCR.

⁴ <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=83>.

⁵ Nombre d'arrivées irrégulières par la mer en Italie, du 14 mai au 10 juin, tel que déclaré dans la «Joint Operations Reporting Application» (JORA) (application de transmission d'informations sur les opérations conjointes) dans le cadre de l'opération conjointe Triton 2016. Les données peuvent varier après validation.

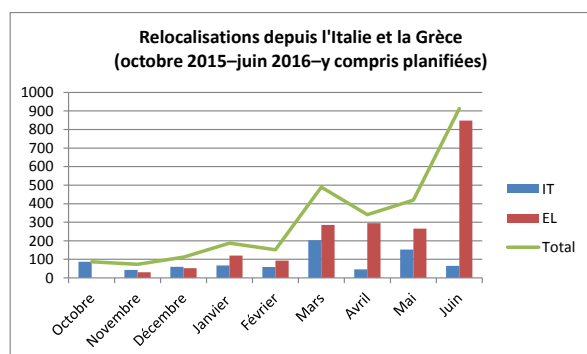
⁶ SN 38/16, 18.3.2016.

depuis la Turquie dans l'UE, conformément au mécanisme dit «un pour un», dont 330 depuis le dernier rapport.

2 Relocalisation

2.1 Actions entreprises par les États membres de relocalisation

Du 13 mai au 14 juin, 780 personnes supplémentaires ont été relocalisées, dont 594 en provenance de Grèce (vers la Belgique, l'Espagne, la Finlande, la France, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas et le Portugal)⁷ et 186 en provenance d'Italie (vers la Belgique, Chypre, l'Espagne, la Finlande, la France, Malte, les Pays-Bas, le Portugal, la Slovénie et la Suisse)⁸. Le 9 juin, la France a relocalisé 139 personnes venues de Grèce, démontrant qu'il est possible de relocaliser un grand nombre de personnes en un seul transfert. Au total, la France a relocalisé 236 personnes sur la période de référence. Le Portugal, qui s'engage également pour que la relocalisation fonctionne, a relocalisé 168 personnes pendant la période de référence; la Finlande 70, le Luxembourg 41 et Malte 15, poursuivant des transferts mensuels réguliers. Il est prévu 511 relocalisations supplémentaires jusqu'à la fin du mois de juin en provenance de Grèce,⁹ et 6 en provenance d'Italie¹⁰.



Malgré cette augmentation, les États membres sont loin de respecter le contingent qui leur a été attribué par les décisions du Conseil. Alors que nous serons bientôt à mi-parcours de la durée définie par les décisions du Conseil, le taux de mise en œuvre des relocalisations atteint à peine 2 %. Cinq États membres (Autriche, Croatie, Hongrie, Pologne et Slovaquie) n'ont relocalisé absolument aucun demandeur; sept (Allemagne, Belgique,

Bulgarie, Espagne, Lituanie, République tchèque et Roumanie) ont relocalisé seulement 1 % du nombre de demandeurs qui leur avait été alloué; et seuls quatre États membres (Finlande, Luxembourg, Malte et Portugal) ont relocalisé plus de 10 % du nombre de demandeurs qui leur avait été alloué¹¹.

Mesures à prendre à l'égard du nombre limité d'engagements: onze États membres (Allemagne, Bulgarie, Espagne, Finlande, France, Lettonie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Slovaquie – pour son premier engagement – et Roumanie)¹² et un État associé (la Suisse)¹³ se

⁷ 20 en Belgique, 84 en Espagne, 38 en Finlande, 192 en France, 41 au Luxembourg, 13 à Malte, 58 aux Pays-Bas et 148 au Portugal.

⁸ 5 en Belgique, 6 à Chypre, 22 en Espagne, 32 en Finlande, 44 en France, 2 à Malte, 25 aux Pays-Bas, 20 au Portugal, 6 en Slovénie et 24 en Suisse.

⁹ 29 à Chypre, 60 en Espagne, 8 en Estonie, 57 en Finlande, 126 en France, 31 en Irlande, 18 en Lettonie, 27 en Lituanie, 42 aux Pays-Bas, 61 au Portugal et 52 en Roumanie.

¹⁰ 6 à Chypre.

¹¹ Finlande - 16 %, Luxembourg - 13 %, Malte - 31 % et Portugal - 13 %.

¹² Allemagne 100 pour la Grèce, Bulgarie 50 pour l'Italie et 50 pour la Grèce, Espagne 200 pour la Grèce, Estonie 20 pour la Grèce, Finlande 100 pour l'Italie, France 50 pour l'Italie et 400 pour la Grèce, Lettonie 55 pour la Grèce, Lituanie 10 pour l'Italie et 80 pour la Grèce, Luxembourg 20 pour l'Italie et 30 pour la Grèce,

sont déclarés prêts à assurer («engagements formels») la relocalisation rapide de 1 955 personnes demandant une protection internationale. La majorité des engagements formels ont été pris pour des relocalisations à partir de la Grèce (1 605) tandis que leur nombre reste particulièrement bas pour l'Italie (350). Le nombre total d'engagements formels pris par des États membres de relocalisation s'élève à 7 731 personnes (2 048¹⁴ engagements envers l'Italie et 5 683¹⁵ envers la Grèce).

L'Autriche¹⁶ et la Hongrie n'ont toujours pas présenté d'engagement. En outre, la Pologne continue d'appliquer une suspension *de facto* de la procédure de relocalisation¹⁷. Enfin, la plupart des États membres ne présentent, pour l'instant, pas d'engagement dans des proportions conformes aux nombres qui leur ont été alloués pour l'intégralité de la période couverte par les décisions (par exemple l'Allemagne, la Croatie, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie ne se sont engagées qu'à hauteur de 1 à 2 % des nombres attribués).

Mesures destinées à diminuer le temps de réponse aux demandes de relocalisation: les États membres qui s'efforcent de diminuer le temps de réponse aux demandes de relocalisation sont les mêmes que sur la période de référence précédente (Finlande, France, Luxembourg, Malte et Slovaquie).

Les entretiens de sécurité supplémentaires systématiquement pratiqués par les États membres de relocalisation constituent le facteur principal d'allongement du temps de réponse au-delà de l'objectif de deux semaines, voire au-delà de la limite de deux mois établie par les décisions du Conseil pour mener à bien la totalité de la procédure de relocalisation. Les États membres devraient accroître leur capacité de traitement des demandes de relocalisation et s'assurer que les entretiens de sécurité sont effectués de manière à ce que le temps de réponse cible, à savoir deux semaines, soit respecté. La Grèce et l'Italie, avec le soutien de Frontex et d'Europol, sont responsables des vérifications de sécurité et ne transmettent pas de demandes de relocalisation pour les demandeurs qui posent des problèmes au regard de la sécurité. Les États membres de relocalisation devraient, lorsqu'ils déterminent si des entretiens de sécurité supplémentaires s'imposent, adopter une approche proportionnée, tenant compte des vérifications déjà effectuées. Le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) organise des entretiens pour détecter les motifs d'exclusion possibles pendant l'enregistrement des demandes. Si nécessaire, cette pratique pourrait être étendue afin de couvrir des éléments supplémentaires.

Pays-Bas 50 pour l'Italie et 100 pour la Grèce, Portugal 400 pour la Grèce, Roumanie 70 pour l'Italie et 130 pour la Grèce et Slovaquie 10 pour la Grèce.

¹³ 30 pour la Grèce.

¹⁴ Il est à noter que, sur la période de référence précédente, un engagement formel pris par la Roumanie n'avait pas été pris en compte; d'autre part, si un engagement du Luxembourg pour 30 personnes a été déclaré, l'engagement formel pour 20 personnes n'a été réalisé qu'au cours de la période de référence actuelle.

¹⁵ Il est à noter que l'engagement formel de la Croatie pour 20 personnes (10 pour la Grèce et 10 pour l'Italie) ne prendra effet qu'à partir de juillet.

¹⁶ L'Autriche bénéficie d'une suspension temporaire de la relocalisation de demandeurs dans une proportion pouvant atteindre 30 % du contingent de demandeurs qui a été attribué à l'Autriche en vertu de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil. L'Autriche bénéficie donc, pendant un an, d'une suspension en ce qui concerne la relocalisation de 1 065 personnes. Toutefois, les obligations légales normales s'appliquent à l'Autriche en ce qui concerne la relocalisation des contingents restants; des engagements et des relocalisations sont donc attendus.

¹⁷ Début avril, la Pologne a suspendu le traitement de 73 demandes de relocalisation soumises par le service d'asile grec à la Pologne sur la base d'un engagement pris par cette dernière le 16 décembre 2015, gelant ainsi *de facto* la procédure de relocalisation trois mois et demi après son engagement. La même chose s'est produite pour les demandes provenant d'Italie.

Au cours de la période de référence, un certain nombre d'États membres (Bulgarie, Estonie, France, Lettonie, Lituanie, République tchèque et Slovaquie) ont rejeté des demandes de relocalisation sans fournir de justifications ou pour des motifs autres que ceux prévus dans les décisions du Conseil sur la relocalisation¹⁸. L'absence de motivation du rejet de demandes de relocalisation va à l'encontre de la lettre des décisions du Conseil sur la relocalisation et de l'esprit de coopération loyale.

Mesures visant à s'attaquer aux problèmes liés à la relocalisation des demandeurs vulnérables, y compris les mineurs non accompagnés: à la date du 31 mai, 7 152 mineurs étaient arrivés par la mer en Italie en 2016, dont 6 658 (93 %) non accompagnés, ce qui représente 15 % du total des arrivées et une augmentation de 170 % par rapport à la même période en 2015. Parmi eux, 1 021 étaient des mineurs érythréens (en grande majorité non accompagnés) et 32 étaient Syriens. 3 113 mineurs non accompagnés sont arrivés en Italie entre le 1^{er} et le 31 mai, parmi lesquels 876 Érythréens et 4 Iraquiens. En Grèce, bien qu'il ne soit pas possible de connaître le nombre d'arrivées sur la même période, le Centre national de solidarité sociale (EKKA) indique que 1 609 mineurs non accompagnés lui ont été envoyés pour être hébergés depuis le début de l'année 2016, parmi lesquels 585 sont logés dans des structures dédiées et 625 sont en attente de logement¹⁹.

Dans le même temps, le rythme des relocalisations de mineurs non accompagnés reste extrêmement lent. Depuis le 13 mai, deux mineurs non accompagnés ont été relocalisés de la Grèce au Luxembourg, portant à 23 le nombre total de mineurs non accompagnés relocalisés. Trois autres devraient être relocalisés de Grèce en Finlande le 24 juin. Seuls quelques États membres sont prêts à accepter des transferts de relocalisation de mineurs non accompagnés et le nombre de places offertes sera insuffisant pour relocaliser tous les mineurs non accompagnés qui pourraient y prétendre. Un plus grand nombre d'États membres devraient, en urgence, mettre à disposition des places pour les mineurs non accompagnés dans le cadre de leurs engagements formels.

Mesures destinées à accroître la confiance accordée au programme par les migrants: l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'EASO travaillent avec des États membres de relocalisation spécifiques (entre autres la Lettonie et la Roumanie) à la production de supports d'information, notamment des vidéos, dans lesquels des demandeurs relocalisés avec succès partagent leur expérience. D'autres États membres, comme le Portugal, envisagent une approche similaire. L'EASO, en coopération avec le service audiovisuel du Conseil, a élaboré une vidéo²⁰ relatant l'expérience d'une famille syrienne relocalisée en France. En Italie, l'OIM teste la possibilité de réaliser, dans le cadre des mesures d'orientation culturelle précédant le départ, des appels Skype entre des demandeurs relocalisés et ceux qui vont l'être.

Mesures visant à renforcer la capacité de l'EASO à aider l'Italie et la Grèce: le dernier appel à experts de l'EASO pour l'Italie, publié le 28 mai 2016, demandait 35 experts supplémentaires. Au 6 juin, 15 offres²¹ ont été reçues et d'autres sont en discussion. Le

¹⁸ Il faut noter que la République tchèque et la Slovaquie ont rejeté la majorité des demandes de relocalisation qui leur ont été transmises.

¹⁹ Les 399 autres ont probablement quitté la Grèce lorsque la frontière nord était ouverte.

²⁰ Disponible à l'adresse: <http://tvnewsroom.consilium.europa.eu/video/how-relocation-works-the-experience-of-a-syrian-family>

²¹ Suisse, Lituanie, Pologne, République tchèque, Estonie, Royaume-Uni, Roumanie et Malte.

nombre total d'experts déployés en Italie est de 29, auxquels s'ajoutent 27 médiateurs culturels, ce qui est insuffisant pour prendre en charge le nombre croissant d'arrivées attendues pendant les mois d'été. Des désignations plus nombreuses et pour des durées plus longues sont donc nécessaires de toute urgence.

En ce qui concerne la Grèce, le dernier appel à experts²² pour soutenir le programme de relocalisation en Grèce demandait 62 experts. À ce jour, 58 experts ont été désignés par les États membres et associés²³. Le nombre total d'experts déployés en Grèce est de 39, auxquels s'ajoutent 29 interprètes, ce qui est insuffisant pour répondre au nombre croissant de dossiers à déposer une fois la vaste opération d'enregistrement préalable terminée. C'est la raison pour laquelle l'EASO prévoit de demander 50 experts et 50 médiateurs culturels de plus.

2.2 Mesures prises par la Grèce et l'Italie, notamment sur les points clés des feuilles de route

- *Grèce*

Mesures visant à rendre les centres de crise («hotspots») pleinement opérationnels: tous les centres de crise sont maintenant pleinement opérationnels.

Mesures visant à accélérer l'enregistrement et le traitement des migrants: le service d'asile grec, en étroite coopération avec le HCR et l'EASO, a lancé une opération d'enregistrement préalable de grande envergure le 8 juin, ciblant environ 49 000 personnes qui résident actuellement dans des lieux d'hébergement sur le continent²⁴. La fin de l'opération est prévue pour la fin du mois de juillet. Des supports d'information ont été préparés dans plusieurs langues (anglais, arabe, dari, farsi et pachtou). Deux unités d'enregistrement mobiles (une pour le sud et une pour le nord de la Grèce) de 60 personnes chacune auront pour mission de préenregistrer 1 400 personnes par jour. Les unités d'enregistrement mobiles seront composées d'équipes mixtes d'agents du service d'asile, d'effectifs déployés par le HCR et l'OIM, d'experts de l'EASO (16 au total) et d'interprètes de l'ONG MetACTION. Au total, plus de 260 employés travaillant six jours sur sept seront impliqués dans cette opération.

L'enregistrement préalable de grande envergure devrait faciliter et accélérer le dépôt complet des demandes de protection internationale. L'opération aidera aussi le service d'asile grec à améliorer l'identification de la majorité des migrants irréguliers pouvant avoir besoin de protection internationale sur le continent (y compris la collecte d'informations sur la nationalité, l'âge et la vulnérabilité), dans l'optique de les orienter vers quatre catégories de procédures: procédure de relocalisation, transferts Dublin, procédure nationale d'asile et retour volontaire. D'après les prévisions, 60 à 65 % des personnes préenregistrées possèdent l'une des nationalités pouvant prétendre à la relocalisation.

Mesures visant à renforcer les capacités d'enregistrement du service d'asile grec: le nombre d'équipes mixtes service d'asile/EASO dédiées à l'enregistrement a été augmenté au cours de la période de référence, l'effectif comprenant, outre le personnel du service d'asile,

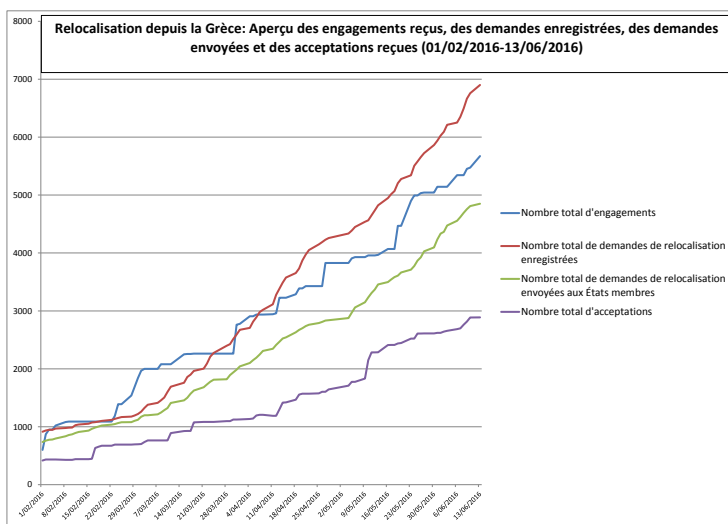
²² Il s'agit du cinquième appel à experts de l'EASO pour soutenir la relocalisation en Grèce. Lancé le 21 avril, il a été mentionné pour la première fois dans le troisième rapport sur la relocalisation et la réinstallation.

²³ Allemagne, Finlande, France, Lituanie, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Roumanie et Suède.

²⁴ <https://www.easo.europa.eu/news-events/joint-press-release-pre-registration-asylum-seekers-greek-mainland-starting-today>.

9 experts à Athènes, 7 experts à Thessalonique et 3 experts à Alexandroupoli, tandis que les experts de l'EASO et les agents de l'unité de Dublin ont commencé à se relayer en deux postes à Athènes. Pour répondre à ses contraintes de personnel, le service d'asile grec a affecté 22 membres du personnel à partir du 6 juin à la supervision de l'opération d'enregistrement préalable. Ils coopéreront et faciliteront le travail de 34 employés contractuels détachés par le HCR au service d'asile pour assurer la mission d'agents d'enregistrement. Cela implique que, durant l'enregistrement préalable de grande envergure, la capacité de traitement des demandes de relocalisation du service d'asile restera stable, à un rythme de 150 cas individuels traités par jour, et n'augmentera pas au même rythme que les enregistrements préalables.

Cependant, une augmentation significative de la capacité de traitement est prévue à la fin de l'opération d'enregistrement préalable. Le personnel actuellement déployé pour soutenir l'opération reprendra ensuite son travail de traitement des demandes de relocalisation. En outre, l'opération d'enregistrement préalable augmentera l'efficacité et améliorera la planification de la suite de la procédure de dépôt des demandes. Lors de l'enregistrement préalable, un dossier sera ouvert directement dans la base de données grecque en matière d'asile, ce qui permettra aux équipes d'enregistrement mixtes service d'asile/EASO de profiter des informations déjà générées. En conséquence, il est aussi prévu de modifier la composition des équipes mixtes. Pour l'instant, le système permet uniquement à un gestionnaire de dossier du service d'asile grec de travailler avec 1 expert de l'EASO et 1 interprète. Toutefois, après les gains d'efficacité induits par l'opération d'enregistrement préalable, un gestionnaire de dossier du service d'asile grec devrait pouvoir travailler avec 5 experts de l'EASO ou plus, augmentant ainsi de manière significative la capacité de traitement quotidienne. Pour ce faire, l'EASO a proposé au service d'asile grec de déployer immédiatement 50 experts de l'enregistrement (et 50 interprètes) pour assurer la fluidité du processus entre l'enregistrement préalable et l'opération de dépôt complet de la demande.



Dans l'ensemble, comme l'indique le graphique ci-dessous, la capacité de traitement et de soumission des demandes de relocalisation du système d'asile grec continue d'augmenter. Comme indiqué dans le rapport précédent, le nombre d'enregistrements est allé de pair avec une augmentation similaire du nombre d'engagements. Toutefois, la capacité de soumettre des demandes de relocalisation augmente beaucoup plus rapidement que les réponses des États membres de relocalisation.

Cet écart s'est en fait accru au cours de la période de référence: la Grèce a envoyé au total 1 481 demandes de relocalisation tandis que 605 nouvelles admissions seulement ont été reçues de la part des États membres de relocalisation. Cette différence de rythme peut devenir un frein important au suivi de l'opération d'enregistrement préalable de grande envergure.

Plus généralement, des améliorations substantielles restent nécessaires en termes de capacité d'enregistrement du service d'asile grec pour le traitement des demandes d'asile au-delà de la relocalisation, comme indiqué dans la recommandation de la Commission adressée à la

République hellénique sur les mesures d'urgence spécifiques à prendre par la Grèce en vue de la reprise des transferts dans le cadre du règlement (UE) n° 604/2013 [C(2016)3805].

Mesures destinées à améliorer la coordination et à diminuer le temps de réponse aux demandes de relocalisation: l'adoption du protocole de relocalisation a été reportée au 8 juillet pour tenir compte des premiers résultats de l'opération d'enregistrement préalable de grande envergure. Initialement, l'enregistrement était effectué en grec et les informations essentielles étaient traduites en anglais dans le formulaire de demande de relocalisation. Les formulaires d'enregistrement sont maintenant remplis en anglais par les experts des États membres au sein de l'EASO, puis intégralement transmis à l'État membre de relocalisation potentiel, ce qui facilite l'examen des dossiers par les États membres de relocalisation.

Mesures visant à accroître les capacités d'accueil en Grèce: à la date du 10 juin, la capacité d'accueil totale de la Grèce s'élève à plus de 50 000 places²⁵, dans des structures temporaires et des lieux d'accueil permanents, à la fois pour les migrants irréguliers et les personnes ayant potentiellement besoin d'une protection internationale qui ont exprimé leur volonté ou ont déposé une demande d'asile. Toutefois, ces structures ont besoin d'être considérablement améliorées pour satisfaire aux normes appropriées²⁶. Sur les 20 000 places promises aux candidats à la relocalisation dans le cadre du programme de subvention des loyers du HCR en décembre 2015, 6 385 places étaient disponibles dès le 6 juin, dont 1 833 dans des hôtels/immeubles entiers, 3 351 dans des appartements, 908 dans le centre de Lagadikia, 165 dans des familles d'accueil et 128 dans des structures réservées aux mineurs non accompagnés.

Outre la longueur du temps de réponse des États membres de relocalisation, l'un des principaux facteurs ralentissant la relocalisation en Grèce est le fait que les candidats à la relocalisation sont dispersés dans tout le pays. La Grèce s'est engagée à mettre en place trois centres de relocalisation (deux dans le nord et un grand centre de transit dans l'Attique) offrant une capacité d'accueil de 6 000 demandeurs, dans le but de centraliser plusieurs étapes de la procédure de relocalisation (examens de santé, informations préalables au départ, vérifications supplémentaires ou même, si possible, notifications). Dans ce contexte, le HCR a accepté de mettre 6 000 places du programme de subvention des loyers à la disposition des centres de relocalisation, afin d'héberger tous les candidats à la relocalisation dont l'enregistrement est complet²⁷.

Toutefois, à la date du 14 juin, seulement un des trois centres de relocalisation prévus par les autorités grecques, Lagadikia, a été mis en place. Pour les deux autres, les autorités grecques

²⁵ <http://www.media.gov.gr/index.php>;

<http://rrse-smi.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=d5f377f7f6f2418b8ebadaae638df2e1>

Ces structures d'urgence temporaires et permanentes sont établies sur les îles de la mer Égée, dans les centres de crise, ainsi que sur le continent. À la date du 2 juin 2016, il n'existe que 1 108 places d'hébergement permanent qui accueillent exclusivement des demandeurs d'une protection internationale et des mineurs non accompagnés.

²⁶ Recommandation de la Commission adressée à la République hellénique sur les mesures d'urgence spécifiques à prendre par la Grèce en vue de la reprise des transferts dans le cadre du règlement (UE) n° 604/2013, C(2016) 3805.

²⁷ La convention de délégation avec le HCR pour les 20 000 places du programme de subvention des loyers profite principalement aux demandeurs d'asile pouvant prétendre à la relocalisation, mais peut également bénéficier à d'autres candidats au regroupement familial dans un autre État membre de l'UE et aux personnes demandant l'asile en Grèce ou aux demandeurs particulièrement vulnérables. Il est prévu que les 6 000 places à mettre à la disposition des centres de relocalisation deviendront l'hébergement principal des bénéficiaires de la relocalisation.

n'ont pas encore désigné de sites appropriés. Les discussions se poursuivent entre le HCR et les autorités grecques concernant la mise à disposition d'un plus grand nombre de sites pour la construction de centres dédiés à la relocalisation, notamment dans la région de l'Attique²⁸. L'établissement de ces centres de relocalisation relève d'une urgence extrême si l'on veut éviter de nouveaux engorgements et problèmes opérationnels une fois la vaste opération d'enregistrement préalable terminée.

- *Italie*

Mesures visant à rendre les centres de crise («hotspots») pleinement opérationnels: les centres de crise de Pozzallo, de Lampedusa, de Trapani et de Tarente sont actuellement opérationnels. À Pozzallo, des travaux supplémentaires restent nécessaires pour améliorer la fonctionnalité et les conditions de travail du centre de crise. À Tarente, la hauteur de la clôture autour du site doit être augmentée et la climatisation installée pour garantir la bonne gestion des flux de migrants sur place. Suite aux pics d'arrivées de ces derniers jours, il apparaît clairement que la capacité disponible des centres de crise opérationnels ne sera pas suffisante pour les mois d'été. En conséquence, l'Italie devrait accélérer l'établissement des centres de crise supplémentaires déjà annoncés.

Étant donné qu'un grand nombre de débarquements se produisent loin des centres de crise actuels, les autorités italiennes et les agences de l'UE devraient accélérer la mise en place de centres de crise mobiles, qui devraient être opérationnels avant l'été. Le 7 juin 2016, la Commission a fourni au ministère italien de l'Intérieur une liste de propositions d'amélioration des centres de crise en se fondant sur les missions effectuées et les contributions des agences de l'UE.

Mesures destinées à améliorer la coordination: les procédures opérationnelles standard des centres de crise italiens²⁹ ont été adoptées et diffusées aux autorités locales concernées le 17 mai 2016. Une session d'information sur ces procédures sera organisée pour les parties concernées dans tous les centres de crise (à organiser par le ministère italien de l'Intérieur, en coopération avec la Commission, Frontex, Europol, l'EASO, le HCR et l'OIM).

Cependant, la coordination entre les divers acteurs et services italiens concernés par la relocalisation doit être améliorée, notamment en ce qui concerne le transfert d'informations d'une étape de la procédure de relocalisation à l'autre. Pour ce faire, la Commission soutient les autorités italiennes dans la mise au point d'une procédure de relocalisation, dans le but de garantir une mise en œuvre rapide et diligente des relocalisations. Le document décrira les tâches de chacun des acteurs et établira des calendriers spécifiques pour chaque étape de la procédure de relocalisation, y compris le temps de réponse des États membres de relocalisation afin d'accélérer le processus. Les discussions relatives à un premier projet de procédure de relocalisation sont prévues pour mi-juillet, lors de la prochaine réunion des officiers de liaison.

Mesures visant à accroître les capacités de traitement en Italie: la capacité des autorités italiennes d'enregistrer et de traiter les demandes doit augmenter. D'après les rapports de

²⁸ Les centres de relocalisation doivent être financés par l'UE dans le cadre de la convention de délégation avec le HCR pour le programme de subvention des loyers.

²⁹ Le texte peut être consulté librement à l'adresse:

<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/hotspot>.

l'EASO, un grand nombre de demandeurs attendent l'enregistrement/le dépôt de leur demande et cette étape est indispensable pour leur permettre d'être relocalisés. L'EASO apporte son soutien à l'Italie, mais des experts supplémentaires seront nécessaires pour répondre à l'arrivée croissante en Italie de demandeurs possédant des nationalités pouvant bénéficier de la relocalisation. Deux nouveaux pôles d'enregistrement sont ouverts à Mineo et Tarente depuis mai 2016. De plus, l'Italie dispose de trois pôles de relocalisation spécifiques (Villa Sikanìa/Agrigente, Bari et Crotone). L'efficacité des pôles de relocalisation et, plus généralement, de l'enregistrement, pourrait être améliorée si des équipes mobiles (si nécessaire, des équipes mixtes d'experts de l'EASO et de la Questura) pouvaient enregistrer et assurer le dépôt complet des demandes dans les pôles de relocalisation et d'autres endroits, notamment à Rome³⁰.

Mesures destinées à diminuer le temps de réponse aux demandes de relocalisation: l'Italie a une politique très stricte ne permettant pas les entretiens de sécurité supplémentaires par l'État membre de relocalisation. En conséquence, certains États membres ne relocalisent aucun demandeur en provenance d'Italie. Une certaine flexibilité est nécessaire des deux côtés: les États membres doivent trouver des alternatives aux entretiens de sécurité et limiter strictement toute demande de ce type au minimum (uniquement dans des cas individuels et dûment justifiés) et l'Italie doit permettre, dans ces cas limités, la tenue de ces entretiens. La possibilité d'impliquer les experts de l'EASO dans la réalisation d'entretiens plus approfondis ainsi que la possibilité pour les autorités italiennes d'envoyer un formulaire de sécurité énumérant les différentes vérifications auxquelles la personne a déjà été soumise à chaque étape de la procédure, ainsi que leurs résultats, pourrait également contribuer à établir la confiance et à réduire les demandes d'entretiens supplémentaires de la part des États membres de relocalisation. La désignation d'un correspondant de sécurité du côté italien pourrait également faciliter le processus. L'Italie et les autres États membres sont également invités à élaborer rapidement des accords de coopération bilatéraux ou à utiliser les autres canaux et instruments de coopération policière existants afin de permettre aux autorités répressives et à Europol de comparer et d'échanger les données dactyloscopiques à des fins de sécurité et de lutte contre la criminalité.

Mesures visant à s'attaquer aux problèmes liés à la relocalisation des demandeurs vulnérables et des mineurs non accompagnés: aucune procédure spécifique permettant de faciliter la relocalisation des mineurs non accompagnés n'a encore été élaborée. Cela devient une priorité majeure étant donné que, comme d'autres groupes vulnérables, ceux-ci doivent être pris en charge prioritairement, conformément aux décisions du Conseil sur la relocalisation, et que le nombre de mineurs érythréens non accompagnés arrivant en Italie augmente.

Mesures destinées à accroître la confiance accordée au programme par les migrants et à éviter les désistements: dans les premiers temps de la relocalisation, les personnes susceptibles d'en bénéficier étaient réticentes à intégrer le programme, notamment du fait d'un manque de confiance. La situation a sensiblement évolué. Selon les rapports de l'EASO, du HCR et des organisations qui gèrent les différents C.A.R.A (centro di accoglienza richiedenti asilo), centres de crise et pôles de relocalisation, presque toutes les personnes pouvant bénéficier de la relocalisation sont résolument désireuses de participer au programme.

³⁰ Cette possibilité existe dans certains pôles mais pas à Castelnuovo di Porto qui n'a pas été officiellement désigné comme pôle de relocalisation, mais par lequel transitent un grand nombre de candidats à la relocalisation avant leur transfert vers un autre État membre.

Cependant, cette confiance est fragile et la longueur de la procédure comme les éventuels problèmes liés aux conditions d'accueil dans les États membres de relocalisation peuvent nuire facilement à la crédibilité du programme et inverser cette tendance.

2.3 Mesures prises par la Commission et les agences de l'UE

- *Commission européenne*

La Commission a continué à apporter son soutien à l'Italie et à la Grèce sur le terrain. La Commission a organisé des réunions spécifiques pour résoudre les blocages liés à la relocalisation des mineurs non accompagnés et a récemment mené à bien plusieurs missions en Italie afin de rechercher les solutions possibles pour accélérer les transferts de relocalisation et atteindre un rythme similaire à celui de la Grèce. La Commission continue de travailler avec la présidence néerlandaise du Conseil de l'UE à l'élaboration d'un questionnaire qui permette de dresser l'inventaire des inquiétudes des États membres en matière de sécurité et de trouver les moyens d'y répondre.

La Commission fournit un soutien financier substantiel à la Grèce pour l'aider à hisser son système de gestion de l'asile au niveau requis par les normes de l'UE. Le 20 mai, 56 millions d'euros de fonds d'urgence au titre des Fonds «Affaires intérieures» (Fonds «Asile, migration et intégration» – AMIF – et Fonds pour la sécurité intérieure – FSI) ont été attribués respectivement aux autorités grecques (13 millions d'euros), à l'OIM (13 millions d'euros) et au HCR (30 millions d'euros), afin d'augmenter les capacités des autorités grecques pour l'enregistrement des nouveaux arrivants et le traitement de leurs demandes d'asile, tandis que le 24 mai, la Commission a attribué 25 millions d'euros au titre des fonds d'urgence (AMIF) à l'EASO afin de renforcer sa capacité d'aide aux autorités grecques. Avec ce dernier financement, la Commission a octroyé à la Grèce, depuis le début de l'année 2015, un total de 262 millions d'euros d'aide d'urgence en provenance des Fonds «Affaires intérieures» (AMIF et FSI), versés soit directement aux autorités grecques, soit par l'intermédiaire d'agences de l'Union et d'organisations internationales opérant dans le pays³¹.

Enfin, dans le cadre de la surveillance de l'application des décisions du Conseil sur la relocalisation, la Commission a fait part de ses inquiétudes, et continuera de le faire, aux États membres qui, jusqu'à présent, ne remplissent pas leurs obligations.

- *Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)*

Mesures destinées à accélérer le processus de relocalisation et à augmenter la capacité d'enregistrement de la Grèce et de l'Italie: l'EASO a renforcé son soutien au service d'asile grec dans la période de référence en passant de 24 à 39 experts d'États membres. Dix-neuf experts prennent part directement au processus d'enregistrement par traitement conjoint. Un expert prend en charge l'unité Dublin et 18 participent à la fourniture d'informations en gérant deux lignes d'assistance téléphonique et en diffusant des informations sur l'enregistrement, la relocalisation et les procédures Dublin dans les camps. Une nouvelle augmentation des effectifs était prévue, avec 18 experts d'États membres devant venir soutenir l'enregistrement,

³¹ Cette assistance d'urgence s'ajoute aux 509 millions d'euros alloués à la Grèce pour la période 2014-2020 dans le cadre de ses programmes nationaux au titre des Fonds «Affaires intérieures» (AMIF et FSI), dans lesquels un financement important est également mis à disposition pour soutenir la mise en œuvre des politiques d'asile.

mais elle a dû être reportée parce qu'un certain nombre d'employés du service d'asile sont mobilisés pour l'opération d'enregistrement préalable. Afin d'éviter l'accumulation de retards au niveau de l'enregistrement, une fois l'enregistrement préalable terminé, l'EASO prévoit toujours de renforcer son soutien au processus d'enregistrement. L'EASO a effectué une mission en Grèce afin d'examiner les possibilités de renforcer son soutien au processus de mise en correspondance (destiné à faire correspondre les demandeurs avec certains États membres) et a émis des recommandations afin d'y apporter des améliorations.

En Italie, l'EASO est en train de déployer 29 des 61 experts demandés aux États membres et pays associés: 6 experts dans les centres de crise, 5 experts dans deux équipes mobiles (basées à Rome et Catane), 12 experts dans les pôles de relocalisation et 6 experts dans l'unité Dublin de Rome. L'EASO déploie aussi jusqu'à 48 médiateurs culturels (pour l'arabe, le tigrinya et le kurde) en appui au processus de relocalisation (à la date du 6 juin, 36 médiateurs culturels étaient déployés sur le terrain).

Les équipes d'appui en matière d'asile de l'EASO ont rédigé un projet de plan d'urgence qui a fait l'objet d'un accord avec les autorités italiennes afin de gérer l'augmentation prévue des arrivées, en prévoyant des mesures d'appui supplémentaires à mettre en œuvre pour assurer la poursuite du processus de relocalisation à un rythme approprié. D'après ce plan, 74 experts supplémentaires de l'EASO seraient nécessaires. L'EASO continue aussi d'appliquer une approche flexible grâce au déploiement d'équipes mobiles, même si, compte tenu de l'augmentation du nombre de candidats à la relocalisation, les équipes mobiles de Catane et de Rome doivent être renforcées. Des désignations supplémentaires seront également nécessaires une fois que les nouveaux centres de crise seront ouverts, conformément aux plans annoncés par les autorités italiennes.

3 Réinstallation

Selon les informations fournies par les États participants, à la date du 10 juin 2016, 7 272 personnes ont, dans le cadre du programme de réinstallation du 20 juillet 2015, été transférées vers 19 États de réinstallation (Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Irlande, Islande, Italie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Suède et Suisse). Une majorité d'États participant au programme ont indiqué que leurs efforts de réinstallation étaient principalement, mais pas exclusivement, axés sur les Syriens se trouvant en Jordanie, au Liban ou en Turquie. Les États membres doivent envisager à l'avenir d'inclure la réinstallation de personnes en provenance de pays prioritaires désignés pour les pactes³².

Le nombre de réinstallations à partir de la Turquie continue d'augmenter tandis que les États membres finalisent leurs évaluations des dossiers qui leur sont transmis par la Turquie, par l'intermédiaire du HCR. Depuis le 4 avril 2016, 511 Syriens ont été réinstallés depuis la Turquie dans le cadre du volet «réinstallation» du mécanisme «un pour un»³³. Un nombre accru d'États membres participent aussi activement à ce mécanisme. Depuis le dernier rapport

³² Communication relative à la mise en place d'un nouveau cadre de partenariat avec les pays tiers dans le cadre de l'Agenda européen en matière de migration, COM(2016) 385 final, p. 8. Cela se fera dans le respect total des protocoles aux traités, tels qu'ils s'appliquent à certains États membres.

³³ Deuxième rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie (COM(2016) 349).

d'avancement, en plus de l'Allemagne, de la Finlande, de la Lituanie, des Pays-Bas et de la Suède, des réinstallations ont également eu lieu en Italie, au Luxembourg et au Portugal.

Les procédures opérationnelles standard relatives à un programme d'admission humanitaire volontaire en association avec la Turquie, à activer une fois que les passages irréguliers entre la Turquie et l'UE auront cessé ou, au moins, sensiblement et durablement diminué, sont en ce moment en cours d'élaboration par le Conseil, en étroite collaboration avec la Commission, l'EASO, le HCR et l'OIM. Le texte a été communiqué à la Turquie le 7 juin en vue de finaliser les négociations avant la fin du mois.

Le Conseil, au niveau du COREPER, a approuvé la proposition présentée par la Commission le 21 mars 2016, qui consiste à mettre à disposition de nouvelles places de réinstallation ou d'autres formes d'admission légale depuis la Turquie en modifiant la décision (UE) 2015/1601 du Conseil du 22 septembre de relocaliser les demandeurs de protection internationale en provenance d'Italie et de Grèce, mais l'avis du Parlement européen concernant cette décision n'est pas encore connu. La députée européenne Ska Keller (rapporteur) a présenté un projet d'avis à la commission LIBE le 26 mai et le délai de dépôt des amendements a été fixé au 9 juin. Plusieurs États membres ont indiqué qu'ils souhaitaient qu'un accord concernant cette proposition soit obtenu le plus rapidement possible.

4 Étapes ultérieures

La Grèce reste confrontée à une crise humanitaire qui exige une mise en œuvre rapide et complète des obligations qui incombent aux États membres conformément aux décisions du Conseil sur la relocalisation. En ce qui concerne l'Italie, comme on pouvait s'y attendre compte tenu des modèles saisonniers de migration, le nombre d'arrivées augmente, avec des pics importants sur de courtes périodes et plusieurs débarquements simultanés d'un grand nombre de personnes, entraînant une augmentation rapide du nombre de demandeurs de relocalisation.

Dans ses conclusions, le Conseil européen³⁴ a reconnu l'urgence de la situation et a appelé à une accélération des relocalisations. Les appels des chefs d'État ou de gouvernement doivent être suivis d'une action déterminée de la part des services nationaux compétents sur le terrain.

La Commission prend acte des progrès réalisés et des efforts consentis, qui se reflètent dans le rythme accru des relocalisations. Cependant, les résultats obtenus ne sont pas encore à la mesure des appels lancés ou de l'ampleur du défi à relever. Dans son premier rapport sur la relocalisation et la réinstallation³⁵, la Commission estimait qu'au moins 6 000 personnes devraient être relocalisées chaque mois.

Les mois d'été vont être critiques en matière de relocalisation. La Grèce a lancé une vaste opération d'enregistrement préalable rapide qui va accélérer l'identification et l'enregistrement complet des candidats à la relocalisation.

³⁴ Conclusions du Conseil européen du 7 mars 2016. <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/07-eu-turkey-meeting-statement/>

³⁵ COM(2016) 165 final.

La Grèce doit continuer à développer ses capacités de traitement afin d'éviter de créer un engorgement après la fin de l'enregistrement préalable, de façon à ce que les demandeurs puissent déposer leur dossier de demande complet aussi rapidement que possible; elle doit établir des centres de relocalisation supplémentaires et relocaliser les demandeurs qui remplissent les conditions requises.

En Italie, l'augmentation importante du nombre de candidats à la relocalisation (4 000 Érythréens à relocaliser), due au succès de la diffusion d'informations et à l'augmentation des arrivées de personnes possédant une nationalité pouvant prétendre à la relocalisation, exige des autorités italiennes qu'elles renforcent rapidement leurs centres de crise et leurs capacités de traitement. L'Italie doit aussi établir des procédures spécifiques permettant la relocalisation des mineurs non accompagnés et améliorer leurs conditions d'hébergement.

Pour leur part, les États membres doivent apporter de toute urgence une réponse adéquate en augmentant le nombre d'engagements, en planifiant avec soin les transferts de relocalisation pour les six mois à venir et en réduisant le temps de réponse aux demandes de relocalisation (y compris en limitant les vérifications de sécurité supplémentaires à des cas spécifiques et dûment justifiés). La Grèce et l'Italie auront aussi besoin d'un soutien accru de la part des États membres pour déployer des experts de l'EASO afin d'augmenter les capacités d'enregistrement. Ces derniers devront être déployés pour au moins six mois.

La Commission invite instamment les États membres à respecter totalement les obligations qui leur incombent en vertu des décisions du Conseil sur la relocalisation et appelle tous les États membres à s'investir plus activement dans la relocalisation, à s'engager et à relocaliser dans des proportions conformes aux nombres qui leur ont été alloués. Les États membres qui n'ont pas encore pris d'engagement ou n'ont encore relocalisé aucun demandeur devraient le faire sans délai.

La Commission continuera de surveiller de près la mise en œuvre des deux décisions du Conseil sur la relocalisation et à établir chaque mois un rapport à ce sujet. La Commission se réserve le droit de prendre des mesures à l'encontre des États membres qui ne respectent pas leurs obligations.

En parallèle, les États membres devraient continuer à remplir leurs engagements de réinstallation, y compris dans le cadre de la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie³⁶.

³⁶ Deuxième rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie [COM(2016) 349].