



Bruxelles, le 12.3.2024
COM(2024) 126 final

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

Parvenir à un équilibre en matière de migration : une approche à la fois juste et ferme

I. INTRODUCTION

La migration est un défi européen qui nécessite des solutions européennes. C'est une leçon que l'Europe a apprise à ses dépens. La crise des réfugiés de 2015 et d'autres défis rencontrés aux différentes frontières extérieures de l'Union ont révélé les lacunes de la législation de l'UE en matière de migration et d'asile, qui est désuète et incomplète. Ils ont également mis en lumière combien il est complexe de gérer une situation qui touche les États membres de différentes manières et dans laquelle les actions entreprises par un État membre ont des répercussions sur les autres. Ces défis ont également montré que la migration est une réalité mondiale qui ne peut être gérée efficacement qu'en travaillant en concertation avec nos partenaires dans le monde entier.

Lors de son entrée en fonction, la **Commission von der Leyen** s'est donné pour mission d'établir un nouveau cadre européen durable relatif à la gestion de la migration: un cadre permettant de gérer l'interdépendance entre les États membres, d'apporter une réponse adéquate et de donner aux Européens l'assurance que la migration est gérée de manière efficace et humaine, dans le plein respect de nos valeurs.

Telle était l'intention qui sous-tendait le **pacte sur la migration et l'asile** – un vaste ensemble de réformes législatives. Quatre ans plus tard, l'accord politique conclu entre le Parlement européen et le Conseil sur ces réformes pose les jalons d'une gestion équitable, efficace et durable de la migration à long terme. Un système dans lequel chaque État membre de l'UE dispose de la flexibilité nécessaire pour relever les défis auxquels il est confronté, sans qu'aucun d'entre eux ne soit laissé seul, sous pression.

Ce pacte constitue une **avancée importante**. Pourtant, au cours des quatre dernières années, l'Union et ses États membres ont été confrontés à une série de défis nouveaux et récurrents. Cette période a été marquée par des efforts constants destinés à **répondre rapidement aux besoins immédiats** au moyen d'actions opérationnelles et ciblées. Malgré la pression continue, voire croissante, sur différentes routes migratoires, l'Union est parvenue à faire preuve de la souplesse nécessaire pour faire face à des défis complexes et les surmonter. En particulier, elle s'est montrée forte et unie dans la défense de ses frontières extérieures contre l'instrumentalisation de personnes par les régimes russe et biélorusse. Dans ce contexte, elle a adopté une approche humaine et fondée sur des principes à l'égard des personnes fuyant la guerre menée par la Russie contre l'Ukraine, ainsi que dans le cadre du grand nombre d'évacuations de ressortissants afghans vers les États membres et des efforts soutenus en faveur de leur réinstallation, prouvant ainsi sa fiabilité en tant que continent où la protection des personnes dans le besoin est garantie et assumant son rôle d'acteur mondial.

Cette double approche, qui consiste à mener des **réformes structurelles durables** tout en apportant une **réponse opérationnelle ciblée**, a permis à l'Europe de faire table rase des fractures du passé et de renforcer une approche commune en matière de gestion de la migration et des frontières. Pour aller de l'avant, les deux axes de cette approche doivent continuer à aller de pair: la migration n'est pas un phénomène passager, et tout porte à croire qu'elle restera très présente et continuera à être au cœur des programmes politiques à l'avenir. Une migration régulière bien gérée et ordonnée peut être une aubaine pour les sociétés et les économies européennes, notamment en permettant de remédier aux pénuries de main-d'œuvre, tout en décourageant la migration irrégulière.

Les réformes législatives auront certes un effet transformateur, mais ce dernier ne sera pas immédiat et le système ne sera jamais totalement à l'abri de difficultés potentielles. La différence essentielle, cependant, est que l'Union a désormais renforcé une approche dynamique et commune en matière de migration. Ainsi, ses États membres sont désormais

mieux armés que jamais pour faire face à des défis complexes et en constante évolution, en agissant ensemble avec justesse et fermeté.

La présente communication fait le point sur les accomplissements et les progrès réalisés ces quatre dernières années. Elle définit des priorités immédiates pour mettre en œuvre ce qui a été convenu et examine les domaines dans lesquels des travaux supplémentaires sont nécessaires afin de compléter le nouveau système.

II. UN NOUVEAU CADRE JURIDIQUE

L'accord politique historique entre le Parlement européen et le Conseil relatif au pacte sur la migration et l'asile change la donne. Il dotera l'Union d'une base juridique solide pour gérer la migration de manière globale et intégrée. Onze¹ actes législatifs étroitement liés garantiront une approche collective visant à mieux sécuriser nos frontières extérieures, un système de solidarité et de responsabilité équitable et plus efficace, ainsi que des procédures d'asile efficaces offrant une meilleure protection aux personnes dans le besoin.

1. Modifications que le pacte apportera

Des frontières extérieures plus sûres

Tous les migrants en situation irrégulière seront enregistrés et soumis à un filtrage consistant en des contrôles en matière d'identité, de sécurité et de santé. À l'issue de ce filtrage, la procédure à la frontière sera rendue obligatoire pour les personnes peu susceptibles d'avoir besoin d'une protection, qui présentent un risque pour la sécurité ou qui induisent les autorités en erreur. Chaque État membre devra disposer des capacités pour héberger dans des conditions adéquates un certain nombre de demandeurs d'asile pendant toute la durée des procédures. Des garanties juridiques fortes seront appliquées et les mineurs non accompagnés seront dispensés de la procédure à la frontière, à moins qu'ils ne posent un risque pour la sécurité. Tous les États membres devront procéder à un contrôle indépendant du respect des droits fondamentaux à la frontière.

En sécurisant les frontières extérieures afin de contrôler les arrivées de migrants en situation irrégulière, nous limitons tout mouvement secondaire ultérieur et garantissons l'un des droits les plus chers aux yeux des citoyens de l'Union, le droit de circuler au sein de l'espace Schengen sans contrôle aux frontières intérieures. En assurant un retour rapide des personnes rejetées dans le cadre de la procédure à la frontière, nous envoyons un message clair: le nouveau système européen ne tolérera pas les abus.

Enfin, l'Union disposera d'un cadre juridique spécifique pour gérer les situations de crise, y compris l'instrumentalisation: un nouvel instrument juridique fournira un cadre stable et prévisible au niveau de l'Union pour gérer les situations de crise, et sera assorti d'un volet solidarité renforcé permettant de faire en sorte que tous les besoins de l'État membre concerné soient satisfaits. Les dérogations destinées à tenir compte de la situation spécifique de l'instrumentalisation fourniront aux États membres des moyens solides et ciblés de protéger

¹ Règlement sur le filtrage et règlement modifiant le règlement visant à faciliter le filtrage (ECRIS-TCN), règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, règlement sur les procédures d'asile (la procédure de retour à la frontière a été déplacée vers un instrument législatif autonome), règlement visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile (intégrant des dispositions relatives à l'instrumentalisation), règlement Eurodac, directive relative aux conditions d'accueil, règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile, règlement établissant l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, directive «permis unique» et directive «carte bleue».

nos frontières extérieures tout en préservant l'accès à l'asile et le respect des droits fondamentaux.

Des procédures d'asile et de retour à la fois rapides et efficaces assorties de garanties individuelles renforcées

Les nouvelles règles mettront en place des procédures d'asile plus efficaces, assorties de délais plus courts et de règles plus strictes pour les demandes abusives ou les demandes ultérieures. L'Union pourra disposer de listes de pays tiers sûrs, ainsi que de pays d'origine sûrs, qui seront utilisées parallèlement aux listes nationales. Ces règles plus strictes sont contrebalancées par d'importantes garanties en faveur des droits des personnes, dont la fourniture de conseils juridiques gratuits tout au long des procédures, une attention particulière étant portée aux groupes vulnérables, notamment aux mineurs non accompagnés et aux familles avec enfants. Grâce à de nouvelles obligations dans l'ensemble des actes juridiques, les enfants non accompagnés se verront rapidement désigner un représentant afin de veiller à leur intérêt supérieur.

Les nouvelles règles renforceront la convergence entre les États membres en ce qui concerne les conditions requises pour obtenir le statut de réfugié ou la qualité des conditions d'accueil. Les normes européennes relatives aux conditions d'accueil comprendront un accès plus précoce au marché du travail, un meilleur accès à l'éducation pour les enfants migrants et la protection des personnes vulnérables. Dans le même temps, les États membres seront mieux préparés à gérer efficacement leurs systèmes d'accueil. Des critères communs plus harmonisés concernant l'octroi d'une protection internationale, précisant les droits et obligations des bénéficiaires, ont également été convenus. L'Agence de l'UE pour l'asile à part entière dispose de nouveaux outils pour aider les États membres à accroître la convergence des pratiques en matière d'asile et d'accueil. Le nouveau mécanisme de surveillance de l'Agence lui permettra de surveiller l'application opérationnelle et technique du nouveau cadre juridique.

Un système de solidarité et de responsabilité équitable et plus efficace

Pour la première fois, l'Union disposera d'un mécanisme de solidarité permanent, qui permettra de faire en sorte qu'aucun État membre sous pression ne soit laissé seul et que chaque État membre y apporte sa contribution. Les États membres se soutiendront mutuellement au moyen de la solidarité entre les personnes (relocalisation ou compensation en cas de mouvements secondaires), d'un soutien opérationnel et de contributions financières, notamment pour des projets dans des pays tiers. Les États membres choisissent le type de solidarité qu'ils souhaitent offrir sur la base d'une clé de répartition obligatoire. Des contributions de solidarité peuvent être allouées aux États membres confrontés à un nombre d'arrivées important à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage.

Les règles déterminant quel État membre est responsable de l'examen d'une demande d'asile ont été consolidées: un nouveau critère de responsabilité relatif aux diplômes a été ajouté et les critères liés à la famille ont été renforcés. De nouvelles règles en matière de cessation permettront de mieux équilibrer la responsabilité en ce qui concerne les demandes traitées par l'État membre de première entrée dans le cadre de la procédure à la frontière. En cas de mouvements secondaires, le transfert de personnes vers l'État membre responsable sera également plus efficace.

Le système comportera des règles efficaces afin de détecter et prévenir les mouvements secondaires. Par exemple, l'ensemble des conditions matérielles d'accueil ne sera fourni que dans l'État membre responsable. Les nouvelles règles limitent également les possibilités de cessation de la responsabilité ou de transfert de la responsabilité entre États membres,

empêchant ainsi le demandeur de choisir quel État membre devient responsable de l'examen de la demande.

La base de données commune Eurodac modernisée soutiendra la mise en œuvre des nouvelles politiques en matière d'asile, de réinstallation, de protection temporaire et de retour. Elle aidera également les États membres à détecter les mouvements secondaires et à y remédier.

2. Faire du pacte une réalité

L'efficacité de ce nouveau cadre juridique est conditionnée par sa mise en œuvre et son application. Cela implique la transposition et l'application d'une nouvelle législation, d'infrastructures nouvelles ou modernisées et de nouveaux systèmes, ainsi que le renforcement de la programmation financière. La Commission soutiendra les préparatifs des États membres au moyen de fonds, d'une analyse des lacunes, d'un suivi et d'un soutien supplémentaire apporté par des agences de l'UE. Il est essentiel que les deux années précédant l'entrée en vigueur du pacte soient utilisées à bon escient.

La Commission a entamé les préparatifs afin de mettre en œuvre et de rendre opérationnel le pacte. D'ici juin 2024, la Commission présentera un **plan commun de mise en œuvre** qui définira la voie à suivre et sera assorti d'une feuille de route, d'un calendrier et de jalons concernant les actions de l'Union et des États membres. Le plan recensera les lacunes et les mesures opérationnelles nécessaires pour faire en sorte que tous les États membres mettent en place les capacités juridiques et opérationnelles requises afin de commencer à appliquer avec succès la nouvelle législation d'ici à 2026.

Conformément à la logique du pacte, chaque État membre doit inscrire ces travaux dans le cadre d'une approche stratégique de la gestion de la migration et de l'asile au niveau national. Tous les États membres devront prendre des mesures afin d'être prêts à mettre en œuvre le pacte, mais tous ne sont pas confrontés aux mêmes défis. Le plan de mise en œuvre de la Commission comprendra des analyses des lacunes par pays qui pourront servir de base aux États membres afin d'élaborer leur propre **plan national de mise en œuvre**. Les États membres devront également élaborer des stratégies nationales, qui constitueront ensuite la base d'une stratégie européenne quinquennale de gestion de l'asile et de la migration, qui sera élaborée par la Commission dans un délai de 18 mois à compter de l'entrée en vigueur des nouvelles règles.

La réussite effective d'une transition constituera une priorité commune majeure des deux prochaines années. L'aide de l'UE comprendra un soutien **technique, opérationnel et financier** fourni par la Commission et les agences de l'UE. En ce qui concerne le financement, une enveloppe importante est disponible, complétée par les fonds disponibles résultant de la prochaine révision à mi-parcours des programmes existants du Fonds «Asile, migration et intégration» (FAMI) et de l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas (IGFV), ainsi que des 2 milliards d'EUR supplémentaires provenant de la révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel destinés à soutenir la mise en œuvre du pacte.

III. RÉPONSE OPÉRATIONNELLE CIBLÉE

Alors que les institutions européennes et les États membres se sont employés à l'élaboration de ce nouveau cadre juridique, ils ont également travaillé d'arrache-pied afin de relever une série de défis nouveaux et récurrents.

Ce faisant, l'UE a élargi son éventail d'instruments pour décourager et prévenir les mouvements irréguliers et le trafic de migrants, mais aussi pour réagir à l'évolution des schémas migratoires au fur et à mesure qu'ils se profilent. Grâce à un certain nombre d'améliorations apportées ces dernières années, l'Union est mieux équipée et mieux préparée pour gérer la migration au quotidien et faire face à des défis exceptionnels et inattendus.

1. Une approche axée sur l'ensemble de la route

L'une des principales innovations de ces dernières années a été de s'orienter vers une approche axée sur l'ensemble de la route afin de traiter les mouvements mixtes de réfugiés et de migrants, en tenant compte de l'ensemble des situations dans lesquelles les personnes peuvent se trouver et en les examinant avec les pays d'origine et de transit.

La Commission a élaboré quatre **plans d'action de l'UE** – consacrés aux routes des Balkans occidentaux, de la Méditerranée centrale, de l'Atlantique/de la Méditerranée occidentale et de la Méditerranée orientale – afin de tracer la voie à suivre pour une action collective et opérationnelle sur ces routes. Ils contiennent une série d'actions qui, à ce jour, sont en train d'être mises en œuvre ou sont déjà achevées. Cette approche plus ciblée et coordonnée a renforcé la réactivité et l'agilité de l'Union face à des défis en constante évolution, grâce à un large éventail de mesures à court et moyen terme.

Les plans d'action de l'UE respectent les spécificités de chaque route et renforcent le soutien apporté par l'Union aux États membres soumis à une pression migratoire et aux pays partenaires, notamment grâce au travail des agences de l'UE. Les actions de ces plans visent à réduire la migration irrégulière et dangereuse.

La valeur ajoutée unique de cette approche a été de concentrer les travaux sur les mesures prioritaires et d'assurer leur suivi cohérent, tout en s'appuyant sur l'ensemble des instruments politiques et opérationnels à la disposition de l'UE.

Les plans d'action de l'UE

Le plan d'action de l'UE pour la Méditerranée centrale, adopté en novembre 2022, propose 20 mesures, parmi lesquelles le renforcement de la gestion des frontières et de la migration dans les principaux pays d'Afrique du Nord, en particulier la Tunisie, l'Égypte et la Libye, l'élargissement de la présence des agences de l'UE dans la région et la mise en œuvre opérationnelle de l'initiative de l'Équipe Europe pour la route de la Méditerranée centrale. Ce plan a également été complété en septembre 2023 par un plan spécifique en 10 points pour Lampedusa.

Le plan d'action de l'UE concernant les Balkans occidentaux, adopté en décembre 2022, recense 20 mesures opérationnelles structurées autour de cinq piliers: 1) renforcer la gestion des frontières le long des routes migratoires; 2) garantir des procédures d'asile rapides et soutenir les capacités d'accueil; 3) lutter contre le trafic de migrants; 4) renforcer la coopération en matière de réadmission et améliorer les retours; et 5) parvenir à l'alignement en matière de politique des visas. Le plan d'action a renforcé la coopération en matière de migration et de gestion des frontières avec les partenaires se trouvant le long de la route des Balkans occidentaux.

Le plan d'action de l'UE concernant les routes de la Méditerranée occidentale et de l'Atlantique, adopté en juin 2023, met l'accent sur le renforcement des mesures opérationnelles concernant la recherche et le sauvetage, la prévention des départs irréguliers, la protection des frontières, les procédures de retour, et la migration de la main-d'œuvre. Son

approche axée sur l'ensemble de la route a renforcé la coopération avec le Maroc, la Mauritanie, le Sénégal, la Côte d'Ivoire et la Gambie. Le plan consiste notamment à renforcer les capacités, à intensifier les activités de lutte contre le trafic de migrants, la gestion des frontières, la protection, et la migration de main-d'œuvre, ainsi qu'à relever les défis découlant des problèmes de sécurité au Sahel.

Le plan d'action de l'UE pour la route de la Méditerranée orientale, adopté en octobre 2023, met l'accent sur la prévention des départs irréguliers, la lutte contre le trafic de migrants et la mise en place de voies de migration légales. Il consiste notamment à renforcer la coopération avec les pays d'origine et de transit en Asie et en Afrique. Les activités visant à renforcer la gestion efficace des frontières le long de la route ont, entre autres, consisté à soutenir les capacités de gestion des frontières aux frontières orientales de la Turquie, ainsi qu'aux frontières extérieures terrestres et maritimes de l'Union. La mise en œuvre intégrale et effective de la déclaration UE-Turquie et de l'accord de réadmission UE-Turquie reste essentielle.

2. Une gestion renforcée des frontières extérieures

L'UE s'applique avec diligence, étape par étape, à améliorer la gestion de ses frontières extérieures. Les avancées technologiques ont été accompagnées d'une révision de la manière dont ses États membres partagent l'information dans le domaine de la gestion des frontières.

Pour mieux comprendre les défis, en pleine évolution, liés à la migration et à la sécurité aux frontières, la Commission a travaillé en étroite collaboration avec les États membres et les agences afin de parvenir à une appréciation commune de la situation au niveau de l'UE. Depuis 2021, le **système européen modernisé de surveillance des frontières (EUROSUR)** fournit aux autorités nationales une vue d'ensemble actualisée et exhaustive de la situation aux frontières extérieures de l'UE. Il permet aux États membres d'échanger des informations entre eux, avec Frontex et avec les pays voisins.

Face à l'augmentation du nombre d'arrivées irrégulières, les travaux menés dans le cadre du **plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration** ont été approfondis afin d'améliorer la détection précoce et la surveillance des tendances migratoires, en ciblant les domaines qui préoccupent les États membres grâce à une analyse détaillée et à l'échange d'informations devant permettre de prévoir les nouvelles pressions pesant sur les frontières extérieures.

Une prise de conscience globale et efficiente de la situation ne s'arrête cependant pas aux frontières extérieures de l'UE. Il est crucial de travailler en étroite collaboration et en partenariat avec les pays voisins et partenaires. Des avancées considérables, dont la conclusion par Frontex de 17 arrangements de travail et de cinq accords sur le statut, ont été réalisées durant le mandat actuel. Ces arrangements et accords comportent systématiquement des garanties en matière de droits fondamentaux. On dénombre actuellement plus de 500 officiers de liaison dans les pays tiers, qui œuvrent dans le cadre d'un réseau européen commun et sont chargés de collecter et de partager des informations essentielles en vue d'obtenir une vision commune de la situation au niveau européen.

Un nouveau critère de référence en matière de gestion des frontières

L'UE a poursuivi ses efforts en vue de la mise en place du système de gestion des frontières le plus avancé au monde sur le plan technologique. Le système modernisé d'information sur les visas permettra de combler les lacunes en matière d'information sur la sécurité grâce à un meilleur échange d'informations entre les États membres. Depuis mars 2023, le système

d'information Schengen remanié fournit aux autorités nationales des informations plus complètes et plus fiables sur les personnes, dans le but d'améliorer la sécurité et la gestion des frontières.

Cette année marquera également le lancement du cadre d'interopérabilité, qui permettra de relier entre eux l'ensemble des principaux systèmes d'information, ce qui est essentiel pour combler les éventuelles lacunes existantes pouvant être mises à profit par les criminels pour échapper aux contrôles grâce à de fausses identités. Le premier élément constitutif de ce cadre, à savoir le système d'entrée/de sortie utilisé pour l'enregistrement des voyageurs en provenance de pays tiers, entrera en vigueur cet automne. Il sera suivi de peu de l'autorisation de voyage ETIAS pour les voyageurs exemptés de l'obligation de visa. Une fois associés à la nouvelle base de données Eurodac, ils permettront une surveillance approfondie des personnes entrant dans l'UE. L'identification d'une menace pour la sécurité conduira à la rétention de la personne concernée ou à son renvoi vers son pays d'origine.

Renforcement de la capacité opérationnelle aux frontières extérieures

Au cours de la dernière décennie, les frontières extérieures de l'Union ont été progressivement renforcées grâce au déploiement de personnel des agences de l'UE chargé de venir en aide aux États membres. Grâce à son mandat renforcé, Frontex a été en mesure de fournir un appui plus efficace aux États membres en ce qui concerne la gestion de leurs frontières extérieures, conformément à la gestion européenne intégrée des frontières.

Aujourd'hui, 2650 garde-frontières et garde-côtes du contingent permanent sont déployés afin d'aider les États membres dans le cadre des contrôles aux frontières, des opérations de retour et de la surveillance des frontières. Il est essentiel de continuer à soutenir l'Agence pour lui permettre d'exercer pleinement ses fonctions, notamment en dotant le contingent permanent de 10 000 garde-frontières et garde-côtes d'ici à 2027. À cette fin, il est à présent indispensable que Frontex, les États membres et la Commission mettent en œuvre le plan d'action qui accompagnait l'évaluation du règlement relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes. Des experts des agences de l'UE, telles que l'AUEA, Europol, Frontex et Eurojust, sont déployés aux principaux points d'entrée pour aider les autorités nationales à identifier les personnes qui pénètrent sur le sol de l'Union.

De nouveaux **projets pilotes menés au niveau de frontières extérieures importantes** (Bulgarie-Turquie, Roumanie-Serbie) ont permis de renforcer la gestion des frontières extérieures, d'intensifier la coopération avec les pays voisins et de garantir des procédures rapides en matière d'asile et de retour. Ces projets ont déjà produit des résultats tangibles: la Bulgarie, par exemple, a doublé sa capacité d'accueil d'agents du contingent permanent de Frontex, qui ont vu leur nombre passer de 124 à 264. De même, depuis mars 2023, la Roumanie et la Serbie ont exécuté plus de 400 missions de patrouille conjointes, contribuant à la bonne gestion de leur frontière commune. Les deux projets ont été prolongés au-delà de la période initiale de mise en œuvre (mars-octobre 2023). Au vu de ces résultats, **la Bulgarie et la Roumanie** transformeront cette action en une coopération à long terme afin de renforcer la gestion des frontières et de la migration. Ces deux pays ont signé à cet effet des **cadres de coopération**. Cette expérience réussie pourrait servir de fondement à des cadres de coopération plus étendus, y compris au niveau régional.

Améliorer la coopération au niveau des frontières maritimes

Chaque année, depuis le milieu des années 1990 au moins, des milliers de personnes traversent la Méditerranée à bord d'embarcations afin de tenter de demander l'asile en Europe ou d'y émigrer. La Méditerranée est ainsi devenue, ces dernières années, un endroit où les migrants

sont de plus en plus nombreux à perdre la vie. La gestion de ce littoral de 46 000 km requiert une coopération accrue entre tous les acteurs afin de pouvoir sauver des vies.

Les États membres de l'UE mènent des opérations de sauvetage de grande envergure afin de prévenir les pertes de vies humaines en mer, soutenus au fil des ans par plusieurs opérations maritimes du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes. Les débarquements incessants de migrants secourus dans certains pays côtiers de l'UE à la suite d'opérations tant nationales que privées ont pourtant une incidence considérable sur les systèmes d'asile, de migration et de gestion des frontières de ces pays.

Prêter assistance aux personnes en détresse en mer constitue une obligation consacrée par le droit international. La Commission européenne ne joue aucun rôle formel dans la coordination des opérations de recherche et de sauvetage ou dans la détermination d'un point de débarquement sûr pour les personnes bénéficiant d'une aide, car il s'agit de compétences nationales. Elle continue toutefois d'encourager une coopération plus structurelle dans ce domaine, notamment par l'intermédiaire du **groupe européen de contact en matière de recherche et de sauvetage**. Celui-ci, créé en 2021 en tant que plateforme de dialogue structuré entre les États membres de l'UE, les pays associés à l'espace Schengen et les autres parties prenantes concernées, examine la mise en œuvre du cadre juridique et les pratiques en matière de recherche et de sauvetage, qui évoluent constamment.

Les États membres de l'UE ne sont pas les seuls pays riverains de la Méditerranée, et les efforts ont été intensifiés afin d'inciter les pays tiers situés le long des côtes nord-africaines à assumer une partie de la responsabilité de la prévention des pertes de vies humaines en mer. Les fonds de l'UE ont permis de soutenir la **fourniture d'une expertise et d'équipements ainsi que l'organisation de formations**, de même que le renforcement des capacités d'entités de premier plan telles que le centre mobile de coordination des opérations de sauvetage maritime de la Libye. Des navires de recherche et de sauvetage ont été livrés à ce pays, tandis que les moteurs et pièces détachées fournis à la Tunisie ont permis d'entretenir 17 bateaux utilisés par les garde-côtes, parallèlement à la fourniture de radars et de systèmes de communication. Ces équipements sont complétés par une formation visant notamment à favoriser une approche de la gestion des frontières fondée sur les droits de l'homme en Égypte, selon la notion de «gestion humanitaire des frontières» définie par l'Organisation internationale pour les migrations, et à dispenser un enseignement et un suivi en matière de droits de l'homme au personnel du ministère de l'intérieur et aux garde-frontières libyens. Parmi les futures actions figurent la mise en place d'une école de formation en Libye et l'élaboration d'un programme d'enseignement à l'intention du personnel tunisien. Tous les programmes relatifs à la migration qui sont financés par l'UE font l'objet d'un suivi attentif, au moyen notamment d'une évaluation externe, et le système de surveillance indépendant dont la Libye fait déjà l'objet sera encore renforcé dans d'autres régions d'Afrique du Nord en vue de contrôler son application, y compris le respect des droits de l'homme.

L'action menée par l'UE en ce qui concerne les traversées maritimes a consisté en grande partie à œuvrer en faveur de la prévention des départs irréguliers, en combinant la lutte contre le trafic de migrants, la recherche de solutions aux causes profondes de la migration irrégulière dans les pays d'origine et de transit, le déploiement de vastes campagnes d'information sur les risques mortels liés aux traversées en bateau, ainsi que l'offre de solutions de substitution crédibles en matière de migration légale. L'amélioration du système de retour et le renforcement de la coopération en matière de réadmission avec les pays tiers ont également un effet dissuasif considérable en ce qui concerne les traversées illégales.

Le pacte constituera une autre partie de la solution. La nouvelle législation répond d'abord au caractère spécifique des arrivées résultant d'opérations de recherche et de sauvetage. Grâce au nouveau cadre de solidarité, en particulier, les pressions résultant de ces arrivées ne devront pas être supportées de manière disproportionnée par les seuls pays du pourtour méditerranéen. Répondre à la réalité complexe en Méditerranée requiert néanmoins des efforts constants de la part de tous les acteurs, tant pour réduire le périmètre d'action des passeurs que pour mettre un terme aux pertes inutiles de vies humaines.

3. Cibler les réseaux criminels spécialisés dans le trafic de migrants

Plus de 90 % des migrants irréguliers entrent dans l'UE avec l'aide de passeurs. Les organisations criminelles réalisent d'énormes profits en mettant des vies en danger lors de voyages périlleux. Les migrants en situation irrégulière sont ensuite confrontés à la perspective d'une existence précaire et à un risque d'exploitation accrue. Dans son discours sur l'état de l'Union de 2023, la présidente von der Leyen a appelé au renforcement de tous les outils dont dispose l'UE pour lutter efficacement contre le trafic de migrants.

Le **train de mesures contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains**² présenté par la Commission en novembre 2023 prévoit la mise à jour du cadre juridique, qui existe depuis 20 ans, au moyen de la définition du délit de trafic de migrants et de sanctions plus sévères, ainsi que le renforcement de la gouvernance de l’UE en matière de trafic de migrants et du rôle d’Europol et de la coopération interservices dans ce domaine. Un centre européen renforcé chargé de lutter contre le trafic de migrants, doté d’officiers de liaison détachés de manière permanente, y compris d’agents d’Eurojust, apporterait un changement radical dans la capacité d’Europol à soutenir les opérations et les enquêtes menées par les États membres sur le terrain.

Parallèlement, une **alliance mondiale pour lutter contre le trafic de migrants** a vu le jour, et un appel à l'action a été lancé dans ce cadre. Ses principaux axes de travail consistent à empêcher les personnes de devenir les proies des passeurs grâce à une gestion renforcée des frontières, à des campagnes d'information et à une place nouvelle accordée aux aspects numériques du trafic de migrants, à combattre le trafic de migrants en coordonnant les services répressifs et en garantissant la saisie des profits d'origine criminelle, ainsi qu'à s'attaquer aux causes profondes de la migration irrégulière en encourageant l'accès à une éducation de qualité et la création de perspectives économiques durables et d'emplois décents et en offrant davantage de solutions de substitution légales afin de décourager les départs irréguliers. Des réunions d'experts consacrées à ces questions auront lieu dans le courant de l'année 2024.

Leurs travaux s'appuient sur le **plan d'action remanié de l'UE contre le trafic de migrants** (2021-2025), qui a ouvert de nouvelles voies de coopération avec les pays partenaires dans ce domaine, grâce à des partenariats opérationnels, spécifiques et adaptés aux besoins, en matière de lutte contre le trafic de migrants. Ils complètent l'action déjà menée actuellement par l'intermédiaire des **task forces opérationnelles d'Europol**, en particulier le long de la route de la Méditerranée centrale.

Des **partenariats opérationnels**, spécifiques et adaptés aux besoins, ont été mis en place avec des pays partenaires, les États membres et les agences des Nations unies **pour combattre le trafic de migrants** dans des endroits stratégiques. Un premier partenariat a été lancé avec le Maroc en juillet 2022, ouvrant la voie à une coopération plus approfondie avec Frontex et Europol. Ce partenariat pourrait conduire à la conclusion d'un accord de travail et au

² Une synthèse de ces mesures est présentée dans la fiche d'information intitulée « [L'UE intensifie la lutte contre le trafic de migrants \(europa.eu\)](https://europea.eu/fr/fr/le-trafic-de-migrants) ».

déploiement d'un officier de liaison. Le partenariat opérationnel avec la Tunisie, conclu en avril 2023, couvre les négociations menées en vue d'un accord de travail avec Europol et de la poursuite de la coopération avec CEPOL et sera complété par un programme, doté d'un budget de 18 millions d'EUR, en faveur de la lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains en Tunisie. Un partenariat opérationnel régional avec les Balkans occidentaux a été lancé en novembre 2022 et a été suivi en juin 2023 d'un programme régional de lutte contre le trafic de migrants d'un montant de 36 millions d'EUR. Ce partenariat, qui met l'accent sur le soutien de la coopération policière et judiciaire contre les réseaux criminels et s'appuie sur les fonds de l'UE et le savoir-faire des agences de l'UE en vue de renforcer la capacité de gestion des frontières, a déjà permis conduit à une augmentation du nombre d'enquêtes, d'arrestations et de poursuites.

Outre les partenariats opérationnels visant à combattre le trafic de migrants, la Commission est présente en Afrique et en Asie dans le cadre d'une coopération opérationnelle bilatérale et régionale. Cette coopération se traduit notamment par un soutien à la coopération policière et judiciaire, par le renforcement des capacités de gestion des frontières terrestres et maritimes et par l'organisation de campagnes d'information et de sensibilisation. Des **campagnes d'information** financées par l'UE ont été lancées au printemps 2023 afin de mettre les migrants en garde contre les dangers liés à l'acceptation d'une aide des passeurs. Ces campagnes ciblent les pays d'origine et de transit situés le long des principales routes migratoires, notamment le Nigeria, la Tunisie, le Maroc, le Sénégal, la Gambie, le Pakistan et l'Iraq.

Le trafic de migrants est souvent en mesure d'exploiter des itinéraires internationaux bien établis. En juin 2023, la Commission a adopté une boîte à outils visant à lutter contre **l'utilisation de moyens de transport commerciaux** pour faciliter la migration irrégulière vers l'UE. Ces outils consistent notamment en un ensemble de mesures opérationnelles et diplomatiques devant permettre de remédier à l'augmentation de l'utilisation abusive du transport commercial par les réseaux criminels qui se livrent au trafic de migrants. La boîte à outils a été mise en place afin d'encadrer les discussions avec les pays partenaires (Turquie, Pakistan) et contribue de la sorte à la diminution des arrivées irrégulières dans l'UE, en particulier à Chypre.

Le fait que des personnes puissent d'abord se rapprocher de l'UE en exploitant les **régimes d'exemption de visa** légaux des pays voisins de l'Union est également susceptible de faciliter le trafic de migrants. L'alignement sur les régimes d'exemption de visa de l'UE peut contribuer à réduire ces circonstances favorables pour les passeurs. Une initiative concertée de la Commission et des États membres soulignant l'intérêt mutuel d'un alignement de la politique en matière de visas sur celle de l'UE a produit des résultats notables dans les Balkans occidentaux en 2022 et 2023. Pour atténuer davantage cette vulnérabilité, la Commission a proposé de renforcer les possibilités d'action dans ce domaine en modifiant le mécanisme de suspension temporaire de l'exemption de l'obligation de visa afin d'inclure l'absence d'alignement de la politique en matière de visas comme nouveau motif de suspension.

Dans les mois et les années à venir, il sera essentiel de **compléter la panoplie d'instruments législatifs** en matière de lutte contre le trafic de migrants proposée par la Commission afin de relever les principaux défis, au moyen notamment de propositions permettant de poursuivre plus efficacement les passeurs. Le suivi collectif de l'appel à l'action en faveur d'une alliance mondiale contre le trafic de migrants constituera également une priorité majeure. Le premier groupe d'experts thématique chargé d'examiner l'utilisation des technologies numériques aux fins du trafic de migrants doit entamer ses travaux en avril 2024. Il mettra l'accent sur le dialogue à nouer avec les fournisseurs de services en ligne et les entreprises privées pour lutter

contre la dimension en ligne du trafic de migrants. Le Danemark organise en mai une conférence sur les partenariats mutuels. Il s'agit là d'une occasion importante de faire le point et d'examiner les prochaines étapes. La coopération pratique renforcée entre les agences de l'UE, les services répressifs des États membres et les partenaires extérieurs constituera le fondement de la lutte contre les groupes criminels à l'origine du trafic de migrants.

4. Faire preuve d'une plus grande fermeté en ce qui concerne les retours

Des retours plus efficaces constituent un aspect important de la réaction de l'UE face à la migration irrégulière et diminuent aussi les incitations à la migration irrégulière. La mise en place d'un système européen commun performant en la matière est un pilier central du pacte sur la migration et l'asile, comme l'a également réaffirmé la stratégie de l'UE en matière de retour volontaire et de réintégration.

Elle nécessite en premier lieu d'instaurer des mécanismes efficaces permettant d'exécuter les décisions de retour dans les États membres. L'UE soutient les États membres dans ce processus grâce au financement et à l'aide opérationnelle de ses agences compétentes. Cependant, encore actuellement, moins d'une décision de retour sur cinq est exécutée dans les faits.

Renforcer les actions en matière de retour et la reconnaissance mutuelle des décisions de retour

Des structures spécifiques sont désormais opérationnelles et apportent un soutien ciblé aux États membres. Le coordinateur de l'UE chargé des retours s'emploie, en étroite collaboration avec le réseau de haut niveau pour les retours, à améliorer les résultats dans ce domaine.

Dans ce contexte, la **feuille de route concernant les retours**, élaborée récemment, fournit un cadre souple qui repose actuellement sur cinq actions clés, à savoir: des actions d'identification conjointes conduisant à la délivrance de documents de voyage, avec le soutien de Frontex, pour sept destinations prioritaires (Iraq, Bangladesh, Pakistan, Tunisie, Nigeria, Sénégal et Gambie); des aides au retour volontaire, une réintégration durable et des opérations de retour conjointes menées avec Frontex; l'adoption de décisions de retour simultanément à l'adoption de décisions négatives en matière d'asile; la reconnaissance mutuelle des décisions de retour et le suivi de leur exécution; et la hiérarchisation des retours des migrants en situation irrégulière qui représentent une menace pour la sécurité.

Le succès de la feuille de route repose sur l'échange de bonnes pratiques. Des ateliers spécifiques, organisés par Chypre, les Pays-Bas et la Belgique, sont mis en place à cet effet. Des réunions de coordination menées par Frontex seront inscrites à l'agenda du premier semestre 2024 pour chaque pays tiers prioritaire, afin d'aider les États membres à gérer leurs cas de retours.

La **reconnaissance mutuelle des décisions de retour** constitue un autre moyen d'améliorer l'efficacité de l'UE dans son ensemble. Les recommandations de la Commission de mars 2023 ont débouché sur un recours accru aux **signalements relatifs aux retours dans le système d'information Schengen** par les États membres: plus de 200 000 nouveaux signalements ont ainsi été introduits par les États membres en six mois. Les autorités des États membres pouvant désormais voir si une personne appréhendée sur leur territoire a déjà fait l'objet d'une décision de retour dans un autre État membre, ces informations peuvent être utilisées pour accélérer les

retours. Des contacts entre experts sont en cours afin de tirer le meilleur parti de cette possibilité³.

La **réforme de la directive sur le retour**, proposée pour la première fois en 2018 et n'ayant pas encore abouti à un consensus dans le cadre du pacte, constitue une occasion manquée. Cette réforme apporterait des améliorations majeures dans la gestion de la politique en matière de retour. Elle contribuerait à prévenir et à réduire les fuites et les déplacements non autorisés, avec des critères communs pour évaluer chaque cas et la possibilité de recourir à la détention pour des raisons d'ordre public et de sécurité.

Soutenir les retours et la réintégration

Le financement de l'UE et Frontex aident les États membres en matière de **retour** et de **réintégration**, notamment en encourageant les retours volontaires et en maintenant les rapatriés potentiels dans le processus de retour. Il s'agit notamment d'apporter une aide pratique, par exemple en réservant des vols, en payant les services d'escortes pour les retours forcés et en collaborant avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) dans le domaine de la réintégration.

Les retours en provenance de l'UE sont soutenus à la fois par des programmes bilatéraux des États membres et par les **services conjoints de réintégration de Frontex**, qui apportent une aide à la réintégration des rapatriés dans plus de 35 pays tiers (environ 50 pays tiers seront concernés dans un avenir proche). Depuis leur lancement en avril 2022, ces services ont soutenu plus de 5 500 bénéficiaires, et le rythme s'est accéléré en 2023. Les services ont été utilisés par 24 États membres et pays associés à l'espace Schengen, soit la totalité des pays tiers relevant de leur champ d'application. La fourniture régulière d'une aide à la réintégration, en particulier pour les cas de retours forcés, a été saluée par les pays partenaires et a contribué à faciliter la conduite et l'acceptation des opérations de retour. On peut citer à titre d'exemple l'aide de 13 millions d'EUR en faveur de la réintégration durable des rapatriés en provenance de l'UE au Maroc, en Égypte et en Tunisie, constituant à la fois une assistance directe aux rapatriés eux-mêmes et un soutien structurel aux autorités nationales responsables.

L'aide aux **retours volontaires assistés** en provenance des pays partenaires et à la **réintégration durable** dans les pays d'origine est un autre objectif clé. Depuis 2021, l'UE a consacré près de 400 millions d'EUR à l'aide aux retours volontaires et à la réintégration des rapatriés en provenance des pays de transit d'Afrique subsaharienne. Entre août 2022 et janvier 2024, l'UE a soutenu plus de 17 000 migrants au moyen de mesures de retours volontaires et de réintégration substantielle dans le cadre de ce programme. Dans le cadre d'un programme de retours volontaires en provenance d'Afrique du Nord, dont le montant s'élève à 68 millions d'EUR, le nombre de migrants renvoyés chaque année a presque triplé entre 2020 et 2023 (pour atteindre plus de 13 000 en 2023) et une aide importante a été apportée à la protection en amont des retours.

L'amélioration des retours est l'un des principaux piliers du plan d'action de l'UE concernant les Balkans occidentaux. Un nouveau **programme en matière de retours régionaux** doté d'une enveloppe de 13 millions d'EUR aidera davantage les partenaires des Balkans occidentaux à mettre en œuvre des systèmes de gestion des retours efficaces et fondés sur des droits, comprenant à la fois les retours volontaires et non volontaires. Un projet pilote mis en œuvre par l'OIM avec les autorités de Bosnie-Herzégovine a également soutenu les retours non

³ Le 7 mars 2024, les experts en matière de retour et les experts du SIS se sont réunis en vue d'améliorer la coopération pratique et d'exploiter pleinement le potentiel des signalements relatifs aux retours dans le SIS aux fins d'un processus de retour plus efficace.

volontaires de migrants en situation irrégulière, principalement en direction du Bangladesh et de la Turquie.

5. Faire face aux besoins les plus pressants et aux crises

L'UE a intensifié ses efforts pour faire face à toute une série de pressions et de crises imprévues qui sont survenues au cours des quatre dernières années. C'est ainsi que la Commission a montré à plusieurs reprises de quelle manière le soutien de l'UE peut venir en aide aux États membres étant exposés à une pression migratoire particulière à la frontière extérieure ou connaissant un pic particulier d'arrivées irrégulières. En combinant l'aide des agences de l'UE – l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, Europol et Frontex – les financements et le soutien opérationnel, l'UE est en mesure d'orienter rapidement l'aide afin de répondre à des besoins spécifiques.

Fournir une aide ciblée aux États membres sous pression

À **Chypre**, un protocole d'accord conclu avec le pays en février 2022 sert de base au soutien apporté. Tous les aspects de la gestion des migrations sont couverts, y compris un financement substantiel destiné à renforcer les capacités d'accueil. Cela a permis de renforcer les capacités de Chypre en matière de gestion des frontières ainsi que sa capacité en matière de retours et a aidé le pays à tirer pleinement parti des possibilités offertes par le mécanisme de solidarité volontaire.

En **Grèce**, la Commission européenne soutient le renforcement du système national de gestion des migrations, en mettant l'accent sur le perfectionnement des structures d'accueil et l'amélioration de l'efficacité des procédures d'asile et de retour. Un soutien financier, opérationnel et technique important a aidé les autorités nationales dans ces domaines, en améliorant considérablement la capacité et les conditions d'accueil globales, en rationalisant les procédures d'asile et en stimulant à la fois les relocalisations et les retours.

Lorsque près de 10 000 migrants sont arrivés à **Lampedusa** en 72 heures en septembre 2023, l'UE a apporté une aide immédiate. Le plan en 10 points présenté par la présidente von der Leyen a été mis en œuvre de manière efficace. Outre le soutien financier, des agences ont été déployées pour aider à enregistrer les arrivées et à orienter les personnes vers les autorités compétentes, ainsi que pour fournir du personnel et des moyens de surveillance supplémentaires. Les transferts par voie aérienne depuis l'île, financés par l'aide d'urgence de l'UE, ont également contribué à alléger la pression. Ces travaux sur le terrain ont été complétés par des efforts renouvelés pour lutter contre les réseaux de trafic de migrants, et les efforts diplomatiques déployés avec la Tunisie et les pays d'origine ont eu un effet rapide sur la réduction du nombre d'arrivées irrégulières.

L'UE soutient également l'**Espagne**, en apportant un soutien financier et opérationnel destiné à améliorer la gestion des frontières et à renforcer les installations et procédures d'accueil dans les îles Canaries ainsi que sur le continent. Il s'agit notamment d'opérations conjointes spécifiques de Frontex visant à soutenir la capacité de l'Espagne à gérer ses frontières extérieures, tant maritimes qu'aériennes, de manière sûre et efficace.

Lutter contre l'instrumentalisation

S'il est vrai que les personnes qui gèrent les frontières extérieures doivent toujours être équipées et préparées pour gérer les dynamiques changeantes de circulation à mesure que les itinéraires et les pratiques des passeurs évoluent, l'UE a été confrontée, ces dernières années, à de nouvelles difficultés relatives à un nombre croissant de cas d'instrumentalisation de migrants à des fins politiques.

L'Union a agi rapidement pour protéger tant les personnes concernées que ses frontières extérieures. Lorsque le **régime biélorusse** a instrumentalisé des personnes au cours du second semestre de 2021, l'UE a travaillé en étroite collaboration avec les autorités lituaniennes, polonaises et lettonnes pour offrir une protection renforcée aux frontières et un financement en faveur des capacités d'asile et d'accueil. L'intensification des actions diplomatiques a contribué à prévenir l'exploitation de nouvelles personnes et a facilité le retour de ces dernières dans la dignité.

Afin d'éviter qu'il soit nécessaire de recourir à des mesures ad hoc dans de futures situations d'instrumentalisation des migrants, le pacte fournit une définition et un cadre stable conformément aux règles de l'UE en matière d'asile et de retour pour préciser comment les États membres pourraient gérer ces situations dans le plein respect du droit de l'Union, des droits fondamentaux et des obligations internationales.

Soutenir les personnes qui fuient l'Ukraine après son invasion par la Russie

L'une des étapes les plus importantes de la politique de l'UE en matière d'asile et de migration au cours des quatre dernières années a été l'activation, en mars 2022, sur proposition de la Commission, de la **directive relative à la protection temporaire**, dont ont bénéficié jusqu'à présent plus de quatre millions de personnes fuyant la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. Malgré un nombre sans précédent d'arrivées en peu de temps, l'UE a contribué à garantir le soutien tant aux personnes qui fuient vers l'Union qu'aux États membres d'accueil. Dans le cadre de la protection temporaire, les personnes fuyant la guerre ont bénéficié d'un logement et d'un accès au marché du travail, aux soins médicaux et à l'enseignement pour leurs enfants, ce qui a permis d'éviter des pressions insurmontables sur les régimes d'asile des États membres.

Les outils de coordination permettant de relier les efforts nationaux jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre conjointe. Afin d'aider les États membres à mettre en œuvre la directive relative à la protection temporaire, la Commission a mis en place la **plateforme de solidarité avec l'Ukraine**⁴ afin de réunir tous les acteurs clés de la situation. Cette plateforme a suivi les besoins émergents des personnes déplacées en provenance d'Ukraine dans l'UE, soutenant ainsi la coordination d'une réponse opérationnelle. En outre, la Commission a mis en place la plateforme d'enregistrement des bénéficiaires de la protection temporaire afin que les États membres puissent échanger en temps réel des informations sur les bénéficiaires d'une protection temporaire et d'une protection adéquate en vertu du droit national.

Un financement de l'UE rapidement recalibré a été essentiel pour soutenir les efforts des États membres et de la société civile, ainsi que ceux des nombreuses communautés et Européens qui soutiennent les personnes dans le besoin. L'action de cohésion pour les réfugiés en Europe (CARE), proposée par la Commission en mars 2022, a ensuite été renforcée grâce à CARE +, qui soutient l'hébergement, les soins de santé, l'accès à l'emploi et le soutien médical, social et psychologique. Cela vient s'ajouter au soutien établi en faveur de l'intégration au moyen du financement de l'UE. Les agences de l'UE ont également apporté une aide directe sur le terrain aux États membres limitrophes de l'Ukraine et à la Moldavie. La décision de prolonger à nouveau l'application du régime de protection temporaire jusqu'en mars 2025 témoigne de l'engagement sans faille de l'UE à soutenir l'Ukraine.

⁴ La plateforme réunit les États membres, les pays associés à l'espace Schengen, le Service européen pour l'action extérieure, l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, Frontex et Europol, l'Organisation internationale pour les migrations et le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) ainsi que l'Ukraine, la Moldavie et les partenaires internationaux, notamment les États-Unis, le Canada et le Royaume-Uni.

Réduire le nombre de mouvements secondaires et faire preuve de solidarité

Au cours des quatre dernières années, des efforts considérables ont été déployés pour apporter un soutien aux États membres sous pression, qu'il s'agisse d'arrivées aux frontières extérieures ou de mouvements non autorisés au sein de l'UE. Cela a permis de remédier aux lacunes du système de Dublin actuel dans l'attente de la mise en œuvre du pacte.

Le **mécanisme de solidarité volontaire** a été mis en place pour soutenir les États membres sous pression, notamment en raison des arrivées en mer. La Commission coordonne ce mécanisme, avec l'aide de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, en évaluant les besoins des États membres de première entrée et en contrôlant le respect des engagements pris tant en matière de relocalisation que de solidarité financière. Parallèlement à la concrétisation de plus de 4 000 relocalisations à ce jour, ce mécanisme temporaire a permis de tirer des enseignements précieux pour la mise en œuvre du mécanisme permanent, structuré et prévisible à mettre en place en vertu du pacte, dans le cadre duquel la relocalisation est l'une des formes possibles d'aide aux États membres sous pression.

Afin d'accompagner la lutte contre les mouvements secondaires, la Commission a présenté des bonnes pratiques concernant la mise en œuvre de la **feuille de route de Dublin**, dans le but d'améliorer la communication entre les États membres, de renforcer le respect du droit de l'UE et de limiter le nombre de fuites. L'objectif général est d'améliorer le niveau des transferts au titre du règlement de Dublin et de limiter ainsi les mouvements non autorisés entre les États membres. Pour atteindre les buts et objectifs de la feuille de route de Dublin, les États membres doivent continuer à la mettre en œuvre en priorité et allouer les ressources humaines et financières nécessaires aux unités «Dublin». L'application des mesures définies dans la feuille de route reste essentielle, non seulement pour relever les défis actuels, mais aussi pour garantir la mise en œuvre effective du pacte. La Commission continuera d'aider les États membres à atteindre tous les objectifs fixés dans la feuille de route de Dublin.

IV. LA DIMENSION EXTERIEURE: COLLABORER AVEC LES PAYS PARTENAIRES

L'Europe est un continent dont l'histoire a été façonnée par de nombreux peuples. La migration n'est pas un phénomène nouveau, ni ne concerne la seule Europe. Les parcours migratoires ont toujours un début et une fin, et les pays du monde entier sont confrontés à de nombreuses difficultés. Toute politique migratoire européenne doit être pleinement intégrée dans notre politique étrangère. Les politiques migratoires qui fonctionnent bien sont dans l'intérêt des pays partenaires, de l'Union, ainsi que des réfugiés et des migrants eux-mêmes.

1. Un nouveau paradigme fondé sur des partenariats globaux

Lors de son entrée en fonction, la Commission von der Leyen s'est engagée à revoir ses priorités, tout d'abord en ce qui concerne la place qu'occupe la migration dans ses relations extérieures et ses autres politiques, puis en ce qui concerne les incidences de la migration sur nos relations globales avec des partenaires spécifiques.

La migration, en tant que priorité essentielle pour l'UE et enjeu politique majeur pour ses partenaires, fait partie intégrante de l'approfondissement des relations de l'Union avec ses partenaires dans le monde entier. Il existe désormais une volonté claire d'établir des partenariats plus approfondis avec des pays tiers clés qui placeront la coopération en matière de migration sur le même plan que d'autres questions majeures.

Des partenariats globaux intégrant la migration se sont révélés efficaces pour obtenir des résultats mutuellement bénéfiques. Cette approche devra également être élargie et étendue à un plus grand nombre de partenaires. L'UE devra également achever la transition vers une manière plus pragmatique et plus affirmée de veiller à la prise en compte de nos propres intérêts dans les partenariats que nous maintenons, sans hésiter à utiliser des leviers, tant d'encouragement que de dissuasion.

Migration dans le cadre plus large des relations avec l'Afrique du Nord et d'autres partenaires

Au cours de l'année écoulée, des efforts considérables ont été déployés pour relever les défis migratoires en Méditerranée et dans l'Atlantique dans le cadre de l'approfondissement global des relations avec l'Afrique du Nord et d'autres partenaires. La Commission a dirigé des missions de l'Équipe Europe avec des dirigeants des États membres en Tunisie en juillet 2023, en Mauritanie en février 2024 et en Égypte en mars 2024 afin de souligner l'engagement de l'UE à mettre en place des partenariats globaux et mutuellement bénéfiques dans lesquels la migration est un élément clé, en parallèle d'enjeux comprenant la stabilité régionale et l'énorme potentiel de développement économique dans des domaines tels que les énergies renouvelables.

Il s'agissait de thèmes clés du protocole d'accord conclu avec la **Tunisie** en juillet 2023, portant sur la stabilité macroéconomique, l'économie et le commerce, l'énergie verte et les contacts interpersonnels. Une partie sur la migration a été développée parallèlement aux autres priorités, et une réduction importante des départs en provenance de Tunisie depuis l'automne 2023 a été constatée. Un nouveau partenariat global avec l'**Égypte** sera axé sur la stabilité économique, les investissements, le commerce, ainsi que sur la migration et la mobilité, la sécurité et le développement du capital humain.

L'UE a proposé d'approfondir la coopération avec la **Mauritanie** dans de nombreux domaines, en mettant l'accent sur la transition écologique. Une déclaration conjointe spécifique établissant un partenariat sur les migrations, signée en mars 2024, s'accompagnera d'une assistance et d'une coopération, y compris de meilleures perspectives socio-économiques pour les jeunes en Mauritanie, d'un soutien à l'accueil des réfugiés et des communautés d'accueil qui les accueilleront, à la gestion des frontières et à la lutte contre le trafic de migrants.

S'attaquer aux causes profondes

L'UE et ses États membres demeurent, collectivement, le plus grand fournisseur d'aide publique au développement dans le monde. **Global Gateway**, la stratégie d'investissement de l'UE en faveur des infrastructures durables, mobilisera jusqu'à 300 milliards d'EUR d'ici à 2027, afin de stimuler la connectivité et de soutenir les transitions écologique et numérique. Plus de la moitié du montant total sera investie en Afrique, tandis que 77 milliards d'EUR seront consacrés aux plans économiques et d'investissement pour le partenariat oriental, le voisinage méridional et les Balkans occidentaux.

Outre l'incidence globale de cet engagement massif en faveur du développement économique, l'action de l'UE vise plus particulièrement à aider les partenaires à prévenir la migration irrégulière en s'attaquant à ses **causes profondes**. Des perspectives économiques durables, l'enseignement et la formation professionnels, en particulier pour les jeunes, les services sociaux, le soutien aux petites et moyennes entreprises et l'amélioration de l'accès au financement peuvent considérablement contribuer à réduire la pression exercée par la migration irrégulière. Les investissements de la diaspora dans les pays d'origine peuvent également permettre d'alléger cette pression, tandis que les envois de fonds peuvent être utilisés à des fins

de développement. L'UE collabore avec ses partenaires pour s'attaquer aux différents facteurs de migration et de déplacement forcé, notamment la pauvreté et la mauvaise gouvernance, les catastrophes, les effets néfastes du changement climatique et de la dégradation de l'environnement, les conflits et l'instabilité dans les pays d'origine et de transit.

Collaborer sur le terrain

L'UE noue une grande variété de dialogues avec des partenaires afin d'**aider les pays tiers à renforcer et/ou à développer leurs propres politiques et systèmes en matière de migration et d'asile**, à améliorer leurs capacités de gestion des frontières et des migrations, à fournir une protection internationale et à répondre à des besoins spécifiques tels que la réintégration effective après le retour.

Les dialogues en matière de migration avec les pays partenaires prioritaires reflètent cette approche globale de la coopération dans ce domaine. Par exemple, le dialogue UE-Égypte sur les migrations couvre la gestion des frontières, les retours et la réintégration, la protection ainsi que la migration de la main-d'œuvre, le soutien aux réfugiés soudanais constituant une priorité importante. Le deuxième dialogue de haut niveau sur les migrations avec la Turquie qui s'est tenu en novembre 2023 a confirmé la volonté des deux parties de renforcer leur coopération bilatérale. La mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie et de l'accord de réadmission conclu entre l'Union et la Turquie reste essentielle à la coopération: outre l'accueil de réfugiés syriens, les principaux axes de travail consistent notamment à aider à prévenir les entrées et les départs irréguliers du pays et à lutter contre les réseaux de passeurs. En Asie, en mars 2023, la Commission a entamé deux dialogues approfondis sur les migrations et la mobilité avec le Bangladesh et le Pakistan. Les travaux en cours avec d'autres partenaires tels que le Nigeria, l'Iraq, la Tunisie, le Maroc et la Mauritanie permettent de faire progresser les intérêts de chaque partenaire sur l'ensemble des questions.

Le **renforcement des capacités** dans les Balkans occidentaux comprend également la préparation législative des pays candidats à leurs futures responsabilités en matière de migration et d'asile en tant qu'États membres. Parmi les autres thèmes clés figurent les capacités d'accueil, le soutien opérationnel des agences de l'UE et les financements destinés à aider les partenaires des Balkans occidentaux à améliorer leurs systèmes de gestion des migrations et des frontières. La conclusion de nouveaux accords sur le statut (voir ci-dessous) a élargi le déploiement de garde-frontières de Frontex et de patrouilles communes pour soutenir la gestion des frontières.

Une contribution importante du **financement de l'UE** rend possible cette coopération. Au moyen d'une allocation de 10 % de l'enveloppe du programme IVCDI — Europe dans le monde (instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale — Europe dans le monde) en faveur d'actions liées aux migrations et aux déplacements forcés, plus de 190 projets sont en cours, d'une valeur d'environ **5,3 milliards d'EUR**. C'est ainsi, par exemple, que 691 millions d'EUR ont été consacrés à des actions en Afrique du Nord au cours de la période 2021-2023, dont près des deux tiers en faveur du renforcement de la gouvernance et de la gestion des migrations et de l'asile. La récente décision du Conseil européen relative à l'augmentation du financement en faveur des migrations renforcera encore davantage la gestion globale des questions migratoires et des défis extérieurs dans le voisinage méridional⁵.

Le financement de l'UE est également complété et amplifié par le soutien apporté par les États membres et d'autres partenaires dans le cadre des **initiatives de l'Équipe Europe**. Celles-ci se

⁵ Conseil européen extraordinaire du 1^{er} février 2024.

concentrent sur les priorités migratoires essentielles dans une région ou un pays donné, où un effort coordonné et cohérent peut avoir un effet transformateur. Les initiatives de l'Équipe Europe concernant la route de la Méditerranée centrale et les routes de l'Atlantique et de la Méditerranée occidentale ont toutes deux été lancées au niveau politique en décembre 2022, afin de soutenir les activités le long des principales routes vers l'UE et de recenser les lacunes et les chevauchements, de renforcer la coordination locale et de donner la priorité aux actions conjointes, tandis qu'une autre initiative de l'Équipe Europe aborde le contexte des déplacements régionaux en Afghanistan.

Soutien à la protection dans le monde

Chaque année, des millions de personnes sont contraintes de quitter leur foyer en raison de conflits, de violences, de violations des droits de l'homme, de persécutions, de catastrophes et de conséquences du changement climatique. Le nombre de personnes déplacées de force a atteint des niveaux sans précédent en 2023 et s'élève actuellement à 110 millions dans le monde. La grande majorité d'entre elles sont accueillies dans des pays en développement et l'Union européenne maintiendra son engagement à les aider.

Ensemble, l'UE et ses États membres sont le premier donateur mondial en matière d'**aide aux réfugiés**, contribuant à hauteur de 42 % du financement mondial⁶. En 2022, l'UE a fourni à elle seule 2,4 milliards d'EUR pour l'aide humanitaire, l'aide au développement et l'aide à la paix en faveur des réfugiés et de leurs communautés d'accueil. Au cours des dernières années, environ 80 % du budget humanitaire de l'UE ont été alloués chaque année à des projets répondant aux besoins des personnes déplacées de force et de leurs communautés d'accueil dans le monde entier.

Cette aide englobe le soutien important de l'UE à la Turquie, qui accueille plus de 4 millions de réfugiés et a été confrontée à un défi majeur avec la crise syrienne, avec l'octroi de 10 milliards d'EUR depuis 2011. L'UE a également aidé la Jordanie, le Liban et l'Iraq à faire face aux conséquences de la crise syrienne, tout en jouant un rôle important dans la mobilisation de l'aide d'autres donateurs.

De 2021 à 2023, près de 150 millions d'EUR ont été alloués à des actions dans le domaine de la protection en Libye, en Tunisie, au Maroc et en Égypte, visant par exemple à améliorer l'accessibilité et les soins au niveau local pour les migrants en situation de grande vulnérabilité, à faciliter l'accès aux services de base, à améliorer les moyens de subsistance et, dans le cas de la Libye, à permettre le transfert des réfugiés enregistrés et des demandeurs d'asile des centres de rétention vers les zones urbaines.

L'UE a également apporté une aide humanitaire substantielle en Afghanistan, en Iran et au Pakistan, pour un montant total de plus de 665 millions d'EUR depuis 2019, et elle a également engagé plus de 400 millions d'EUR pour aider à faire face au déplacement des Rohingyas, principalement au Bangladesh. Une aide humanitaire et une aide à la coopération au développement sont également fournies à d'autres pays d'accueil en Asie, en Afrique et en Amérique latine qui sont confrontés à des situations de déplacement de grande ampleur, comme la Colombie, l'Ouganda, le Tchad et le Mozambique.

Engagement multilatéral

La **coopération de l'UE avec les agences des Nations unies** reste extrêmement précieuse pour les deux parties. Le partenariat pluridimensionnel et étroit mené avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) couvre tous les aspects de la migration et des déplacements forcés et s'est

⁶ Enquête 2022 du CAD de l'OCDE.

encore approfondi avec la réaction à la crise de déplacement de populations déclenchée par l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Ensemble, l'UE et ses États membres sont le premier donateur de l'OIM et le deuxième du HCR. La coopération a également été étendue dans le domaine de la connaissance des situations et de la préparation à celles-ci, le HCR et l'OIM participant désormais au réseau soutenant le mécanisme de l'UE de préparation et de gestion de crise en matière de migration. La crise de déplacement de populations survenue en Ukraine a également renforcé la coopération de l'UE avec l'UNICEF en ce qui concerne l'assistance aux enfants⁷. L'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) est un partenaire étroit de l'UE à la suite de l'appel à l'action lancé dans le cadre de l'Alliance mondiale contre le trafic de migrants.

L'UE soutient un certain nombre de **processus régionaux** visant à promouvoir l'approche axée sur l'ensemble de la route: le dialogue euro-africain sur la migration et le développement (processus de Rabat), l'initiative pour la route migratoire UE-Corne de l'Afrique (processus de Khartoum), le partenariat des routes de la soie sur les migrations (processus de Budapest) et le processus de Prague (Balkans occidentaux, voisinage oriental et Asie centrale). Depuis 2018, l'UE soutient également le processus de Niamey en Afrique de l'Ouest et du Nord qui vise à prévenir et à combattre le trafic de migrants et la traite des êtres humains.

Le nouvel accord de Samoa conclu par l'UE et ses États membres en novembre 2023 avec les membres de l'**Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique**, qui confère un cadre juridique aux relations pour les vingt prochaines années, comprend une section renforcée sur la migration et la mobilité.

Les travaux menés par le **groupe de travail tripartite UA-UE-ONU** pour trouver des solutions aux défis migratoires auxquels la Libye est confrontée se poursuivent sur le terrain. Parmi les priorités⁸ convenues figurent les efforts visant à mettre un terme à la détention arbitraire de migrants en Libye, la mise en place d'alternatives à la détention et la lutte contre le trafic de migrants, ainsi que la traite des êtres humains.

Avec ses partenaires internationaux, l'UE soutient le plan d'action de Rome pour le développement et les migrations dans la région méditerranéenne, au Moyen-Orient et en Afrique, lancé en juillet 2023, ainsi que la poursuite du processus de Rome, qui suit une approche globale de la lutte contre la migration irrégulière, allant d'investissements économiques en faveur des voies légales d'accès à des mesures de protection et de lutte contre le trafic de migrants.

2. Promouvoir les voies légales d'accès en tant qu'alternatives à la migration irrégulière

La coopération en matière de migration régulière est l'un des éléments de partenariats taillés sur mesure et mutuellement bénéfiques qui peuvent aider à relever les défis communs et à contribuer à la mise en œuvre effective des obligations en matière de réadmission.

Partenariats pour les talents

Les partenariats pour les talents annoncés dans le pacte renforcent les **voies légales d'accès à l'UE** tout en associant les pays partenaires de manière stratégique à la gestion de la migration,

⁷ D'autres agences des Nations unies telles que l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI) et le Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) mettent en œuvre des programmes financés par l'UE sur le terrain.

⁸ L'UE, l'UA et les Nations unies plaident en faveur d'une action urgente pour répondre aux besoins pressants des migrants et des réfugiés en Libye - Commission européenne (europa.eu).

notamment en contribuant à réduire la migration irrégulière et en encourageant les partenaires à coopérer en matière de retour et de réadmission. Les programmes de la Commission permettant à des ressortissants de pays partenaires d'étudier, de se former ou de travailler dans l'UE contribuent à ces partenariats, en plus des financements et de l'aide au renforcement des capacités dans des domaines tels que la veille du marché du travail et le développement des compétences, le renforcement de la gouvernance de la migration de main-d'œuvre, et l'enseignement et la formation professionnels. Chaque partenariat est adapté aux priorités définies par l'UE, les États membres et le pays partenaire. Pour que le potentiel de cet outil soit pleinement exploité, l'engagement des États membres au niveau de l'UE sera essentiel pour maximiser l'effet de levier que la coopération en matière de migration de main-d'œuvre peut exercer sur la réadmission.

Jusqu'à présent, la Commission a donné la priorité au lancement de tels partenariats avec le Maroc, la Tunisie, l'Égypte, le Pakistan et le Bangladesh. Des partenariats pour les talents sont également envisagés avec le Nigeria et le Sénégal, en fonction de l'amélioration de la coopération sur l'ensemble des questions migratoires. À la suite des premières tables rondes des partenariats pour les talents organisées avec chaque pays partenaire en 2023, une nouvelle série d'échanges en table ronde a lieu au cours du premier semestre de 2024.

Attirer les talents

La croissance économique de l'UE est freinée par de sérieuses pénuries de main-d'œuvre touchant de nombreux secteurs, et ce dans l'ensemble des États membres. Si les mesures visant à maximiser le potentiel de la main-d'œuvre intérieure de l'UE constituent la première priorité, la migration de main-d'œuvre est un élément nécessaire de la solution. Pour rester compétitive, l'UE doit attirer des compétences et des talents, en s'appuyant sur les mesures déjà prises, notamment la directive révisée sur la carte bleue européenne et la directive sur le permis unique. Des travaux supplémentaires seront nécessaires pour achever la réforme de la directive sur les résidents de longue durée afin de faciliter l'acquisition du statut de résident de longue durée grâce à une simplification des procédures. En novembre 2023, la Commission a proposé de créer un **réservoir de talents européen**, la première plateforme à l'échelle de l'UE destinée à faciliter des recrutements internationaux dans les secteurs confrontés à des pénuries de main-d'œuvre. Le développement d'un tel projet constituera un domaine de travail essentiel dans les années à venir, parallèlement aux mesures d'intégration visant à garantir que les migrants puissent exploiter pleinement leur potentiel sur le marché du travail.

Contribuer aux efforts mondiaux de réinstallation

Les programmes de réinstallation de l'UE ont permis aux réfugiés les plus vulnérables d'atteindre l'Europe sans devoir recourir à des réseaux criminels de passeurs, ni mettre leur vie en péril en empruntant des routes dangereuses. L'UE reste déterminée à offrir des voies d'accès sûres et légales aux personnes ayant besoin d'une protection. Avec le nouveau cadre de l'UE pour la réinstallation prévu par le pacte, l'Union disposera d'un système permanent pour consolider les résultats obtenus en matière de contribution aux efforts mondiaux de réinstallation. Pour la période 2024-2025, les États membres se sont engagés à accueillir plus de 60 000 personnes dans le cadre du programme de réinstallation et d'admission humanitaire de l'UE. Au cours des trois dernières années, le financement de l'Union destiné à soutenir les États membres a atteint plus de 318 millions d'EUR. L'UE continue également de soutenir l'évacuation humanitaire de personnes de Libye vers des mécanismes de transit d'urgence au Niger et au Rwanda, en vue d'une réinstallation ultérieure aidant les plus vulnérables à échapper à des situations désespérées.

3. Exploiter un levier collectif à l'appui de la réadmission

Pour garantir des retours et des réadmissions efficaces, les pays d'origine doivent coopérer à l'identification de leurs ressortissants, délivrer des titres de voyage et accepter les opérations de retour. Il s'agit d'une obligation en vertu du droit international, ainsi que d'un certain nombre d'instruments multilatéraux et d'accords et arrangements bilatéraux de réadmission. Or, dans la pratique, la coopération est souvent insuffisante et doit être soutenue de manière stratégique par un engagement à tous les niveaux, au moyen d'une approche Équipe Europe et d'une utilisation stratégique de toutes les politiques et de tous les outils pertinents.

La Commission et le SEAE ont renforcé leur recours à la diplomatie et le poids collectif de l'UE pour tirer parti des politiques de l'Union visant à soutenir l'action en matière de retour et de réadmission. La **politique des visas** a fourni de nouveaux outils pour promouvoir la coopération dans ce domaine.

En vertu de l'**article 25 bis du code des visas**, la Commission évalue régulièrement la coopération des pays tiers en matière de réadmission et fait rapport au Conseil. Si la coopération en matière de réadmission est insuffisante et tenant compte des relations globales de l'Union avec le pays tiers concerné, la Commission a la possibilité de proposer des mesures restrictives en matière de visas. Ce processus a aidé à recenser et à relever les défis et a permis de renforcer le dialogue sur la réadmission avec plusieurs partenaires, le dialogue et la coopération s'étant améliorés avec des partenaires tels que l'Iraq, le Bangladesh et la Gambie. Le quatrième rapport a été présenté en juillet 2023, et une nouvelle proposition de mesures restrictives en matière de visas a été adoptée pour l'Éthiopie, de même qu'une proposition de retrait partiel des mesures restrictives en vigueur pour la Gambie.

Le mécanisme de l'article 25 bis ne couvre que les pays soumis à l'obligation de visa. Pour les 64 pays avec lesquels l'UE a mis en place un régime d'exemption de visa, le **mécanisme de suspension de l'exemption de visa** offre une garantie contre toute utilisation abusive du régime d'exemption de visa qui peut conduire à une migration irrégulière. Alors que ce mécanisme peut avoir un puissant effet dissuasif, il n'a été activé qu'une seule fois. Il sera essentiel de mener à bien la réforme de ce mécanisme pour rendre son utilisation plus aisée et lutter contre un plus grand nombre d'abus en matière d'exemption de visa, comme l'augmentation des arrivées irrégulières due à l'absence d'alignement sur la politique de l'UE en matière de visas, les programmes de citoyenneté par investisseur dans les pays exemptés de l'obligation de visa ou les menaces hybrides, telles que l'instrumentalisation des migrants par des États. La réforme prévoit également des règles plus strictes pour les abus liés aux demandes d'asile non fondées (en 2023, 23 % de l'ensemble des demandes d'asile dans l'UE provenaient de pays exemptés de l'obligation de visa).

Un autre outil potentiel pour garantir la coopération en matière de retour et de réadmission pourrait être le **système de préférences généralisées** révisé (règlement SPG). La Commission a proposé une nouvelle disposition dans le règlement, qui introduirait un nouveau critère de retrait du traitement tarifaire préférentiel accordé unilatéralement par l'UE, lequel se fonderait sur des lacunes graves dans la mise en œuvre de l'obligation de réadmission des ressortissants nationaux. Cela inciterait davantage les pays tiers à respecter leurs obligations internationales et favoriserait une meilleure gestion de la migration. Le règlement fait actuellement l'objet de négociations.

Le changement de paradigme que l'UE a apporté à ses relations avec les pays tiers donne déjà de bons résultats, et cela restera un thème prédominant des travaux de l'Union pour les années à venir. Les incitations positives – y compris dans les domaines du commerce, du développement et de la migration régulière – doivent être utilisées de manière stratégique et

cohérente, de sorte que leur dynamique positive profite à la coopération en matière de réadmission.

V. SOUTIEN DES AGENCES DE L'UE

La cohérence de la mise en œuvre, qui requiert un suivi renforcé et un soutien opérationnel de la part des agences de l'UE, est la clé de la confiance dans les politiques migratoires de l'UE et des États membres. Au cours de la dernière décennie, l'extension opérationnelle des mandats des agences de l'UE chargées de la gestion des frontières et des migrations a permis à ces dernières d'accroître le niveau de leur soutien aux États membres et de déployer leur personnel et leurs experts dans des domaines tels que le contrôle aux frontières, les retours et le traitement des demandes d'asile.

Frontex

Avec son mandat renforcé, **Frontex a accru son soutien aux États membres** dans la gestion des frontières extérieures, en fournissant des services, des informations, des équipements et un accès à des outils et à une expertise qui aident à relever les défis migratoires dans les États membres. Comme indiqué ci-dessus, cela implique un rôle croissant dans le domaine des retours. Le corps permanent mis progressivement en place est en voie d'atteindre l'objectif de 10 000 membres d'ici à 2027, le but étant d'être pleinement équipé et formé pour apporter un soutien substantiel au contrôle aux frontières et au retour. La réalisation de cet objectif dépendra toutefois en partie du respect par les États membres de leurs obligations de mise à disposition de personnel, tant au moyen de détachements de longue durée qu'avec des déploiements à court terme.

Frontex a également renforcé sa souplesse pour mieux répondre aux besoins soudains et aux menaces hybrides, comme le montre la réponse rapide qu'elle a apportée en Finlande à la fin de 2023. Outre le soutien opérationnel, Frontex joue un rôle crucial dans la mise en œuvre de la gestion européenne intégrée des frontières.

Frontex soutient également le renforcement des capacités et la gestion des frontières des **pays tiers partenaires**. Une nouvelle génération d'accords sur le statut liant l'UE à des pays tiers prévoit le déploiement du corps permanent de Frontex doté de pouvoirs exécutifs entre deux pays tiers, permettant ainsi des opérations conjointes de contrôle aux frontières par voie aérienne, maritime et terrestre. Ces accords ont été conclus jusqu'à présent entre l'UE et l'Albanie, la Moldavie, le Monténégro et la Macédoine du Nord. Un accord devrait être signé prochainement avec la Serbie et le lancement de négociations avec la Bosnie-Herzégovine a été officiellement décidé le 12 février.

Frontex a également mis en place des **arrangements de travail** qui prévoient une coopération avec les autorités des pays tiers dans des domaines tels que l'échange d'informations, le renforcement des capacités et l'analyse des risques. De tels arrangements existent actuellement avec l'Albanie, la Géorgie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo*, la Macédoine du Nord, l'Azerbaïdjan, la Turquie, l'Arménie, le Nigeria, le Cap-Vert, le Canada, le Monténégro, les États-Unis, la Moldavie, l'Ukraine et le Royaume-Uni⁹. L'Agence négocie actuellement 16 autres arrangements de travail, y compris avec des partenaires d'Afrique du Nord et de l'Ouest, tout en actualisant les arrangements existants avec d'autres partenaires.

* Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

⁹ Les activités menées dans le cadre des arrangements avec la Russie et la Biélorussie ont été suspendues.

Pour toutes ces nouvelles tâches, Frontex a adopté et mis en œuvre une stratégie en matière de droits fondamentaux, garantissant le respect par l'Agence du droit de l'Union et du droit international, y compris le principe de non-refoulement.

Déploiements de Frontex

Au début de l'année 2024, Frontex compte 22 activités opérationnelles en cours qui visent à soutenir les États membres et les pays associés à l'espace Schengen en matière de contrôle aux frontières et de retour, de même que des pays partenaires. À ce jour, l'Agence a déployé plus de 2 700 membres du corps permanent. Les opérations apportent un soutien à la surveillance des frontières terrestres, maritimes et aériennes. Elles soutiennent entre autres tâches les contrôles aux points de passage frontaliers ainsi que les opérations de retour.

Les chiffres ci-dessus incluent les opérations menées par Frontex dans des pays tiers. Au début de l'année 2024, Frontex avait déployé plus de 500 agents dans les Balkans occidentaux, en Albanie, au Monténégro, en Macédoine du Nord et en Serbie, ainsi qu'en Moldavie, pour aider les autorités nationales dans les domaines de la gestion des frontières, de la surveillance, de la détection des documents falsifiés et de la lutte contre la criminalité transfrontalière, ainsi que des véhicules utiles à ces tâches.

Agence de l'UE pour l'asile

En janvier 2022, le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) est devenu l'**Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA)**, une agence à part entière dotée d'un plus grand nombre d'outils pour soutenir les États membres dans la gestion de l'asile et de l'accueil. Un mécanisme de surveillance, dont la méthodologie a été élaborée en 2023, surveillera l'application opérationnelle et technique des obligations juridiques de l'UE et contribuera ainsi à une plus grande harmonisation du régime d'asile de l'UE. En plus de soutenir directement les travaux des États membres, les actions de l'AUEA visant à utiliser des normes opérationnelles, des orientations et des formations pour harmoniser les pratiques des États membres en matière d'asile et d'accueil favorisent une plus grande convergence et contribuent à réduire les mouvements secondaires.

L'AUEA a soutenu les travaux de la Commission visant à aider les États membres soumis à une pression migratoire à mettre en place une gouvernance solide en matière d'asile grâce à une assistance opérationnelle et technique aux États membres pour leurs régimes d'asile et d'accueil.

L'AUEA apporte également un soutien au renforcement des capacités de certains **pays tiers**, en accordant la priorité aux pays candidats. L'Agence a notamment adopté des feuilles de route bilatérales de commun accord avec tous les partenaires des Balkans occidentaux afin de contribuer à leur alignement sur l'acquis de l'UE, ces feuilles de route étant adaptées aux besoins spécifiques sur le terrain.

Déploiements de l'AUEA

Les équipes d'appui «asile» de l'AUEA déployées dans l'ensemble de l'UE apportent un soutien aux autorités nationales compétentes en matière d'asile et d'accueil dans les domaines de la gouvernance, de la planification stratégique, de la qualité et des procédures.

Au 3 mars 2024, l'AUEA comptait 1 141 déploiements dans 12 États membres.

Europol

Le déploiement de personnel dans les États membres, ainsi que dans les pays partenaires, est un élément essentiel des travaux d'Europol visant à faciliter le partage d'informations et à

soutenir les enquêtes. Il s'agit notamment de déployer des experts et des agents invités pour soutenir les autorités répressives locales dans 12 États membres et pays partenaires. Dans le cadre de ses activités opérationnelles, Europol a mis en place son réseau sur la base de 20 accords permettant l'échange de données à caractère personnel avec des pays tiers sur la grande criminalité organisée et le terrorisme¹⁰. Ces accords seront essentiels à l'exécution effective du nouveau mandat sur le trafic de migrants et au Centre européen chargé de lutter contre le trafic de migrants.

Déploiements d'Europol

Au 4 mars 2024, l'AUEA comptait 79 déploiements dans 11 États membres et en Moldavie.

Ces équipes, composées de spécialistes d'Europol et d'agents invités, aident les autorités nationales dans le cadre de contrôles de sécurité secondaires et d'enquêtes. Elles recueillent également des informations sur le terrain, qui sont utilisées pour réaliser des évaluations de la menace criminelle au niveau européen et soutenir les enquêtes.

Agence eu-LISA

eu-LISA est l'agence de l'UE responsable d'un large éventail de systèmes informatiques importants utilisés dans le cadre des politiques de l'UE en matière de justice et d'affaires intérieures. Ses travaux occuperont une place centrale dans l'application des outils informatiques essentiels à la gestion des frontières déjà utilisés ou en passe d'entrer en service, ainsi que dans leur interopérabilité. Elle est parvenue à mettre en place un réseau de systèmes au niveau de l'UE et au niveau national qui permet d'avoir une vue d'ensemble complète des personnes entrant dans l'UE.

Eurojust

Eurojust, l'agence de l'Union chargée de la coopération judiciaire en matière pénale, est un acteur clé de la lutte contre le trafic de migrants. Elle soutient les affaires transfrontières complexes nécessitant une coordination judiciaire et les équipes communes d'enquête poursuivant des passeurs criminels de migrants, et organise un groupe de réflexion sur le trafic de migrants afin de réunir les acteurs judiciaires des États membres en vue d'analyser l'évolution des tactiques des groupes criminels organisés dans ce domaine et de partager les bonnes pratiques en matière d'enquêtes et de poursuites dans ces affaires.

VI. CONCLUSION

En travaillant ensemble, l'UE a prouvé qu'elle peut et va mettre en œuvre une véritable politique commune en matière de migration et d'asile. Le pacte sur la migration et l'asile récemment adopté définit l'approche «de bout en bout» nécessaire pour rendre équitable, efficace et durable la gestion de la migration en Europe. Il s'agit de la révision la plus innovante des règles de l'UE en matière de migration et de gestion des frontières depuis les premiers fondements de l'espace Schengen et du marché unique. Et c'est ce qui permettra à des générations d'Européens de continuer à bénéficier de ces libertés uniques propres au continent européen.

Pour l'avenir, nous devons **sans relâche mettre l'accent sur la mise en œuvre** afin de garantir que tous les États membres disposent d'un système bien élaboré, condition préalable à l'instauration de la confiance mutuelle nécessaire à la mise en œuvre de la nouvelle approche

¹⁰ Europol a également conclu 16 arrangements de travail et accords stratégiques qui prévoient une coopération structurée sans échange de données à caractère personnel.

équilibrée du pacte. La Commission dirigera les travaux collectifs à ce sujet, en commençant par un plan commun de mise en œuvre, et accompagnera les États membres à chaque étape du processus par un soutien financier, technique et opérationnel, y compris de la part des agences de l'UE. Les travaux doivent également se poursuivre pour compléter cette panoplie d'instruments législatifs, en y ajoutant les éléments manquants concernant le retour et les résidents de longue durée, ainsi que les initiatives complémentaires sur la contrebande, les moyens de transport commerciaux et les visas.

Le pacte changera la donne dans la manière dont l'Europe gère la migration, mais il ne peut fonctionner en vase clos. Pour réussir, l'Europe devra toujours s'appuyer sur une double approche consistant à mettre en œuvre des réformes structurelles, parallèlement à des efforts continus pour faire face à la **gestion quotidienne des pressions et des crises aiguës**. Comme elle l'a fait ces dernières années, la Commission continuera de mettre en œuvre des mesures opérationnelles visant à améliorer la réponse de l'UE aux défis communs, en veillant à ce que les moments de crise soient gérés rapidement, grâce à un soutien global aux États membres et à un traitement équitable des migrants, et en s'appuyant sur les ressources financières disponibles et le soutien des agences de l'UE.

Enfin, la recherche de solutions aux défis nouveaux et anciens auxquels sont confrontés les États membres est un effort qui s'inscrira dans la durée. L'UE dans son ensemble devra continuer à rechercher des moyens pratiques de traiter certains des problèmes les plus inextricables liés à la migration, en ayant à l'esprit que la prévention des voyages qui mettent en danger la vie est une responsabilité mondiale. La dimension extérieure de la politique migratoire est essentielle à son succès et des solutions durables nécessiteront des efforts continus pour faire de la migration une priorité dans le cadre de partenariats mutuellement bénéfiques.

En ancrant nos actions dans nos valeurs et en agissant de concert de manière équitable et ferme, l'UE a montré qu'elle était en mesure de produire des résultats en matière de migration. Ce sont là les éléments clés qui devraient continuer à guider notre action future.