



**Les programmes de réinstallation,
d'admission humanitaire et de parrainage**
Note du Réseau européen des migrations (REM)

Note de synthèse

Juin 2023

La [note](#) relative aux programmes de réinstallation, d'admission humanitaire et de parrainage du Réseau européen des migrations a été publiée en juin 2023. Elle constitue un moyen pour les pays membres du REM mettant en place un nouveau dispositif de tirer les leçons des dispositifs existants dans d'autres pays.

INTRODUCTION

Les dispositifs de réinstallation et d'admission humanitaire ont pour but d'offrir une protection et une solution durable aux personnes déplacées, tout en soutenant les pays de premier asile (souvent voisins des conflits et pauvres) dans leurs efforts pour accueillir et aider les personnes déplacées et atténuer la pression qui pèse sur les infrastructures et les ressources de leur pays. Le fait que ces programmes existent est la reconnaissance d'une responsabilité mondiale partagée. Ils constituent une voie sûre et légale d'accorder une protection aux personnes dans le besoin.

Le terme de « réinstallation » renvoie à la sélection et au transfert d'un réfugié de l'État dans lequel il a demandé la protection vers un autre État tiers qui l'accepte sur son territoire en tant que réfugié avec un droit de séjour permanent. Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) a pour mission d'identifier les personnes ayant besoin d'un tel transfert.

Il n'existe pas de définition communément admise de ce qu'est un « dispositif d'admission humanitaire ». Ce terme générique peut renvoyer à différents types de programmes. Au niveau européen, on entend par « admission humanitaire » l'admission de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides, à la demande d'un État membre de l'UE, de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA), du HCR ou d'un autre organisme international compétent, depuis un pays tiers vers lequel ils ont été déplacés de force vers le territoire d'un État membre de l'UE, et qui bénéficient de la protection internationale ou du statut humanitaire, en vertu du droit national, prévoyant des droits et des obligations équivalents à ceux des articles 20 à 34 de la directive 2011/95/UE pour les bénéficiaires d'une protection subsidiaire.

Le terme « parrainage » désigne les initiatives communautaires ou privées qui permettent à une personne, à un groupe ou à une organisation d'apporter un soutien financier, social et moral à une personne ou à une famille réinstallée, pendant une période définie. C'est un moyen de soutenir la réinstallation, l'admission humanitaire et d'autres voies complémentaires.

En 2016, la Commission européenne a présenté une proposition de règlement établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation. Cette proposition, sur laquelle le Parlement européen et le Conseil ont trouvé un accord en décembre 2022, n'a pas encore été formellement adoptée, mais elle vise à fournir un cadre stable et prévisible aux actions de l'UE en complément des mesures nationales déjà existantes.

La recommandation de la Commission de septembre 2020 sur les voies légales d'accès à une protection souligne que la réinstallation est un outil important pour offrir des voies sûres et légales d'accès à la protection internationale aux personnes qui en ont besoin. La recommandation, qui fait partie du nouveau pacte sur la migration et l'asile, invite les États membres de l'UE à unir leurs efforts, à assurer la continuité de leurs actions et à renforcer les

programmes de réinstallation dans les années à venir, avec le soutien financier et opérationnel de l'UE. Le nouveau pacte appelle en outre à promouvoir l'admission humanitaire et d'autres voies complémentaires pour les personnes ayant besoin d'une protection, en plus de la réinstallation.

Le HCR prévoit que les besoins mondiaux en matière de réinstallation passeront de 1,47 million en 2022 à plus de 2 millions en 2023, 27 soit une hausse de 36 %.

La note a été préparée sur la base des contributions de 25 États.

POINTS CLES

Les programmes de réinstallation, d'admission humanitaire et de parrainage deviennent des outils de plus en plus importants pour protéger les personnes déplacées et leur proposer une solution durable, tout en réduisant la pression dans les pays de premier asile.

Les expériences en matière de mise en œuvre de programmes de réinstallation varient grandement entre les pays membres du REM. Alors que certains pays, comme la Finlande, la Suède et les Pays-Bas, disposent de programmes nationaux depuis longtemps, pour la plupart, l'expérience commence avec leur contribution aux programmes de réinstallation financés par l'UE.

Depuis 2015, cinq dispositifs de réinstallation et d'admission humanitaire financés par l'UE, auxquels participent un nombre important d'États membres de l'UE, ont permis à plus de 110 000 personnes de trouver refuge dans l'UE.

La plupart des pays membres du REM prévoient des quotas fixant le nombre de réfugiés à accueillir dans le cadre des dispositifs nationaux de réinstallation.

Les pays membres du REM participant aux programmes de réinstallation dans l'UE communiquent leurs engagements à la Commission européenne conformément au calendrier de la campagne d'engagements et identifient les priorités géographiques conformément aux indications de la Commission.

Environ la moitié des pays membres du REM ayant pris part à la présente étude ont mis en œuvre des programmes d'admission humanitaire, la majorité étant liés à l'action de l'UE pour évacuer les ressortissants afghans et leurs familles après la chute du gouvernement afghan en 2021. Les autres programmes d'admission humanitaire mis en œuvre étaient variés en termes de priorités géographiques et de conception.

La Belgique, la France, l'Allemagne, l'Irlande et l'Espagne gèrent actuellement des programmes de parrainage, dont certains sont encore en phase pilote.

Depuis la dernière étude du REM sur la réinstallation, réalisée en 2016, nombreux sont les événements ayant eu des répercussions sur les programmes existants dans les États membres de l'UE, dont la pandémie de COVID-19, la guerre en Ukraine et la prise du pouvoir par les talibans en Afghanistan.

REINSTALLATION

Données

Tableau 1 : Quotas de réinstallation par pays membre du REM 2016 - 2022

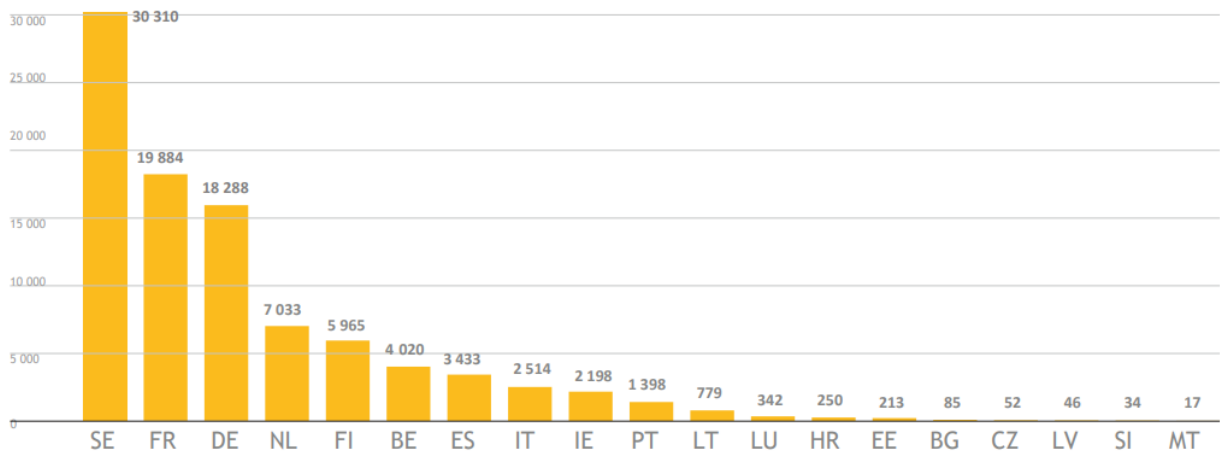
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
BE	550	1 150	2 758				1 250
DE	1 600		10 200		8 000		6 000
ES	725	1 000	1 200	1 200		1 200	1 200
FI	750	750	750	750	850	1 050	1 500
FR ³⁷	5 000		5 000		5 000		5 000
LU	210						
NL ³⁸	500	500	750	500	500	500	500
SE	1 900	3 400	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000

La France s'engage généralement pour une période de deux ans et sur la base de 5 000 réfugiés par an en moyenne (revu à 3 000 avec le Covid et l'invasion de l'Ukraine), en accord avec le HCR et conformément aux priorités géographiques identifiées par la Commission européenne.

Dans plusieurs pays, le quota est fixé par le gouvernement. En Finlande et en Suède, en revanche, les quotas annuels sont déterminés par le parlement national.

En vertu de l'accord-cadre bilatéral conclu avec le HCR, la France s'engage à examiner chaque année une centaine de dossiers de réfugiés identifiés par le HCR comme ayant besoin d'être réinstallés, en plus des 5 000 places allouées dans le cadre du quota annuel de réinstallation.

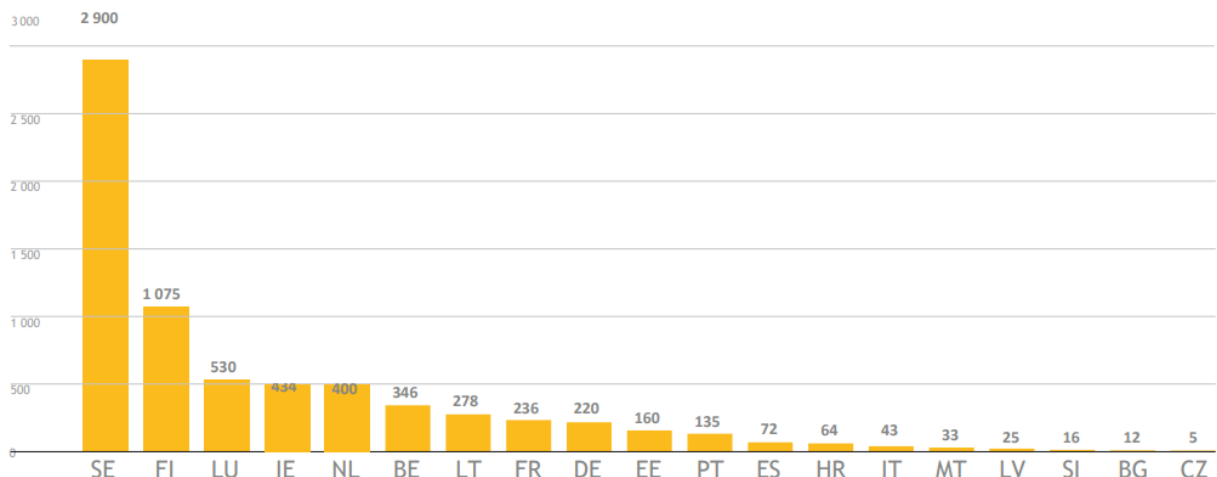
Schéma 2 : Nombre total de personnes réinstallées 2016-2022



Source : Données fournies par les PCN du REM

*NB : pour les Pays-Bas, les chiffres concernent la période allant jusqu'en 2021.

Schéma 3 : Personnes réinstallées par million d'habitants (2016-2022)



* Les chiffres pour la Bulgarie vont de 2018 à 2019.

Critères

Le HCR, en coopération avec des organisations locales partenaires, identifie les personnes réfugiées les plus vulnérables en vue de leur réinstallation (elles doivent avoir un statut).

La plupart des pays membres du REM définissent des critères d'éligibilité additionnels. Le potentiel d'intégration dans la société d'accueil est évalué par plusieurs États. Des contrôles de sécurité sont aussi effectués. Plusieurs pays membres du REM ont également établi des priorités géographiques.

La note offre un tableau donnant un aperçu des critères spécifiques d'éligibilité ou d'exclusion pour la réinstallation dans certains pays membres du REM.

Exemples :

État membre	Critères d'éligibilité	Critères d'exclusion
BE	<ul style="list-style-type: none">■ L'ensemble des dossiers doivent s'équilibrer, la priorité étant donnée aux familles vulnérables.■ D'autres critères de vulnérabilité plus spécifiques peuvent être précisés.■ Priorité aux personnes ayant un parent en Belgique.	<ul style="list-style-type: none">■ Mariages d'enfants : les filles/femmes qui se sont mariées avant l'âge de 16 ans, sauf si, au moment de la soumission, le mariage avait été conclu plus de 15 ans après que la femme avait atteint l'âge de 18 ans.■ Familles nombreuses : pas de familles de plus de six membres, en raison de la pénurie de logements disponibles pour les familles nombreuses. (Des exceptions sont autorisées)■ Menace à la sécurité et à l'ordre public.
FR	<p>Les candidats à la réinstallation sont éligibles selon des critères « centrés sur leur vulnérabilité psychologique, physique, socio-économique », qui les privent de toute perspective d'intégration dans leur pays de premier asile.</p> <p>Il s'agit notamment des personnes ayant survécu à la violence ou à la torture, des femmes, des enfants ou des adolescents en danger, ou des personnes ayant des besoins médicaux.</p>	<ul style="list-style-type: none">■ Problèmes liés à la composition de la famille (garde d'enfants non résolue, mariage avec un mineur)■ Les personnes qui ont été impliquées dans des actions armées, de sécurité privée ou des activités de renseignement ; les membres de groupes paramilitaires ou militants (critère d'exclusion du HCR également) ;■ Membre des forces de l'ordre (critère d'exclusion du HCR également) ;■ Les personnes qui ont commis des crimes dans leur pays d'origine (critère d'exclusion du HCR également) ;■ Personnes ayant des membres de leur famille directement engagés dans une lutte armée (critère d'exclusion du HCR également).

Sélection

Pour mener à bien la sélection, plusieurs pays membres du REM effectuent des missions dans les premiers pays d'asile.

ADMISSION HUMANITAIRE

Ces dernières années, la France a mis en œuvre divers programmes humanitaires spécifiques destinés à des réfugiés vulnérables, ciblant notamment les familles yézidiennes, ou des opérations spéciales d'accueil pour les ressortissants afghans. En 2022, le projet UNIV'R, soutenu par le HCR et l'Agence universitaire de la Francophonie, a vu le jour afin de mettre en place un couloir universitaire qui constitue une voie d'admission légale et sûre permettant aux étudiants francophones actuellement réfugiés dans un premier pays d'asile (au Moyen-Orient, ou en Afrique du Nord, centrale ou de l'Ouest) de poursuivre deux années d'études en France pour obtenir un diplôme de master.

Par ailleurs, la France délivre des visas au titre de l'asile. L'octroi de ces visas à des personnes menacées, notamment en raison de leur engagement pour la liberté, leur permet d'entrer sur le territoire français afin d'y déposer une demande d'asile. Depuis 2012, les autorités françaises ont délivré près de 16 000 visas au titre de l'asile, principalement à des ressortissants syriens et irakiens.

La note offre un tableau des différents programmes des États.

Exemple :

FR	<ul style="list-style-type: none"> ■ Opération « 500 Syriens » ■ Quatre missions humanitaires à Erbil en décembre 2018, avril 2019, juin 2019 et septembre 2019 ciblant les femmes yézidiennes et leurs enfants. ■ Opération spéciale d'accueil du personnel local afghan travaillant pour les intérêts français ■ Opération d'évacuation de l'Afghanistan (opération APAGAN) ■ Le projet UNIVR 	2016-2022	<ul style="list-style-type: none"> ■ 236 réfugiés syriens ont été réinstallés en France.⁵¹ ■ Des familles yézidiennes victimes des exactions du groupe État islamique. Une centaine de femmes et leurs enfants ; ■ 623 personnes ont été accueillies entre mai et juillet 2021 en provenance d'Afghanistan ; ■ Entre le mois de mai et le 16 décembre 2022, 6 022 Afghans en danger ont été évacués ; ■ 21 étudiants réfugiés ont ainsi rejoint la France pour la rentrée universitaire 2022. ■ Entre 2016 et 2022, 5 921 visas ont été délivrés au titre de l'asile à des ressortissants syriens et 4 378 à des ressortissants irakiens.⁵² Entre le 15 août 2021 et le 31 décembre 2022, 468 visas ont été délivrés au titre de l'asile à des ressortissants afghans.
----	--	-----------	--

PARRAINAGE

En France, un protocole relatif à la mise en œuvre de couloirs humanitaires pour les réfugiés syriens et irakiens en provenance du Liban par le ministre de l'Intérieur et le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, ainsi que cinq associations confessionnelles, a été signé en 2017.

Un tableau des divers programmes dans les différents États est disponible.

Exemples :

EM	Dispositif de parrainage	Années de mise en œuvre	Nombre de personnes/nationalités admises
FR	Protocole relatif à la mise en place de couloirs humanitaires pour les réfugiés syriens et irakiens en provenance du Liban	Depuis 2017	Entre 2017 et fin 2021, 531 accords ont été conclus.
IE	Parrainage communautaire	Depuis 2018	Au total, 123 personnes, formant 33 familles, ont été réinstallées dans différentes communautés rurales et urbaines.

En Allemagne, les réfugiés réinstallés ayant des liens étroits avec l'Allemagne ne peuvent bénéficier du programme, car leurs perspectives d'intégration sont jugées suffisantes. De même, les personnes ayant des besoins médicaux particuliers, les mineurs non accompagnés ou les personnes ayant subi un traumatisme profond n'ont pas été inclus jusqu'à présent en raison de l'ampleur des besoins et de la possibilité d'être mieux soutenus par les mesures d'aide à la réinstallation mises en place par l'État.

TITRES DE SEJOUR ET DROITS

Le type et la durée des titres de séjour accordés diffèrent selon les pays membres du REM et dépendent généralement du cadre juridique national et du statut accordé (par exemple, réfugié, protection subsidiaire ou motif humanitaire).

Un tableau (limité) est également présent.

DEFIS

Concernant la phase précédant l'arrivée, la Belgique, la France et l'Allemagne ont rapporté des problèmes liés aux conditions de sécurité précaires dans certains pays de premier asile et à la nécessité d'adapter les plans ou de reporter les missions. L'Allemagne a également indiqué qu'en raison d'aléas climatiques dans certains pays de premier asile pendant les missions de sélection, des adaptations ont dû être réalisées (par exemple au Kenya). Elle a également observé que le délai de transmission des dossiers et des informations sur les personnes éligibles à la réinstallation par le HCR pouvait être un obstacle.

Les Pays-Bas ont signalé la difficulté à obtenir des données biométriques de bonne qualité nécessaires à la délivrance du titre de séjour, ce qui retarde les étapes suivantes du processus (par exemple, ouverture d'un compte bancaire nécessaire à la souscription d'un contrat de location ou d'une assurance santé).

Plusieurs pays mentionnent les difficultés à répondre aux attentes des bénéficiaires des programmes de réinstallation et/ou d'admission humanitaire lorsqu'ils arrivent dans le pays d'accueil. La France précise que la diffusion d'informations sur les conditions de voyage et d'accueil aux personnes sélectionnées pour les programmes de réinstallation et d'admission humanitaire par le biais de séances d'orientation culturelle ou de guides d'information n'est pas toujours assez spécifique ni personnalisée. L'Allemagne souligne également l'importance de la gestion des attentes avant l'admission, qui sont souvent élevées (irréalistes) concernant la vie, le logement et les revenus en Allemagne.

Les Pays-Bas indiquent que certains bénéficiaires des programmes de réinstallation sont en marge de la société néerlandaise et que combler cet écart nécessite des efforts et des ressources considérables.

Des taux élevés d'abandon des programmes de réinstallation et de départ des réfugiés vers d'autres pays ont été relevés par la Bulgarie, la Lituanie et le Portugal.

La Belgique, l'Allemagne, l'Irlande, les Pays-Bas et le Portugal ont souligné la pénurie de places d'accueil disponibles face à une forte demande. Ces dernières années, la Belgique a eu du mal à trouver suffisamment de places d'accueil pour les réfugiés réinstallés en raison de l'arrivée massive de demandeurs d'asile. Cette situation a entraîné des retards dans la mise en œuvre du programme et le quota n'a pas été (entièrement) atteint. En août 2019, le manque de capacité d'accueil a provoqué la suspension d'un an du programme de réinstallation.

En juillet 2019, la France a lancé une étude de suivi sur un échantillon de 3 229 personnes afin de recueillir des informations sur la situation des réfugiés réinstallés dans le cadre du programme 2018-2019. Cette étude quantitative renseigne sur les parcours d'intégration des réfugiés qui font l'objet d'un suivi (accès au logement, scolarisation des enfants, apprentissage du français, emploi, autonomie financière).

Pour finir, la note présente un aperçu des programmes de réinstallation mis en œuvre entre 2016 et 2022 dans les États ayant collaboré à la note.

Exemple :

FR	<ul style="list-style-type: none"> ■ Programme de réinstallation de l'UE ■ Accord-cadre bilatéral avec le HCR 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Depuis 2015 ■ Depuis 2008 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Accord-cadre bilatéral avec le HCR : 100 réfugiés par an ■ Entre juillet 2015 et juillet 2017, la France s'est engagée à réinstaller près de 10 000 réfugiés placés sous la protection du HCR et situés dans des régions considérées comme prioritaires par l'UE. ■ À l'automne 2017 la France s'est engagée à accueillir 10 000 réfugiés en 2018-2019. ■ En décembre 2019, la France a renouvelé ses engagements auprès du HCR pour accueillir 10 000 réfugiés réinstallés en 2020-2021 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Réinstallation dans l'UE, 2016-2017 : 3 565 ■ 2018 - 2019 : 9 684 ■ 2020 – 2021 : 2 743 ■ Accord-cadre bilatéral avec le HCR : 886 personnes réinstallées entre 2016 et 2021 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 2016 - 2017 : Liban, Jordanie, Égypte, Irak et Turquie ■ 2018 – 2019 : Niger, Égypte, Tchad, Liban, Turquie, Jordanie ■ 2020 - 2021 : Niger (y compris les réfugiés évacués de Libye), Cameroun, Tchad, Égypte, Rwanda (y compris les réfugiés évacués de Libye), Jordanie, Turquie, Liban.
----	---	--	---	---	---

Note rédigée dans le cadre d'un projet soutenu par le Fonds asile migration intégration (FAMI).



Cofinancé par l'Union européenne