

Ce chapitre décrit de manière synthétique l'environnement général dans lequel le HCR opèrera en Europe en 2016. Il offre un aperçu de la stratégie de l'Organisation dans la région, des principaux défis prévus et des besoins financiers pour sa réponse opérationnelle.

Les opérations qui seront menées dans la région et ses sous-régions en 2016 sont présentées plus en détail sur le site *Global Focus*, <http://reporting.unhcr.org>.

| ENVIRONNEMENT OPÉRATIONNEL |

- À partir de la fin du premier semestre 2015, le nombre de personnes risquant leur vie en mer pour aller chercher la sécurité en Europe a rapidement augmenté. La plupart sont arrivées en Grèce après avoir traversé la mer Égée à partir de la Turquie, pays où les réfugiés relevant du mandat du HCR sont les plus nombreux au monde (plus de 2 millions en octobre 2015). Une fois en Grèce, beaucoup ont cherché à poursuivre leur voyage par voie terrestre, traversant les pays d'Europe du Sud-Est et d'Europe centrale pour rallier des États membres de l'Union européenne situés plus loin.

- Au début du mois de novembre 2015, plus de 790 000 personnes étaient arrivées en Europe par la mer. Le nombre d'arrivées en Grèce est déjà 13 fois plus élevé que le nombre total d'arrivées en 2014. La plupart des gens fuient la guerre, la violence et la persécution – étant principalement originaires d'Afghanistan, d'Érythrée, d'Iraq et de République arabe syrienne (Syrie) – et la proportion de familles, de femmes, de mineurs non accompagnés et d'enfants séparés de leur famille est plus élevée que les années précédentes.

- Près de 445 000 demandes d'asile ont été déposées dans 38 pays européens entre janvier et juin 2015 – un total en hausse de 60 pour cent par rapport à la même période de l'année 2014. Environ 78 pour cent des demandes ont été soumises dans des États membres de l'Union européenne – principalement l'Allemagne, la France, la Hongrie et la Suède. La Serbie et le Kosovo (résolution 1244 du Conseil de sécurité (1999)), et la Turquie ont également connu des augmentations importantes, le nombre de requêtes d'asile déposées en 2015 étant respectivement multiplié par 10 et par 8 par rapport à la période correspondante de l'année 2014.

Des réfugiés syriens partis de Turquie arrivent sur l'île de Lesbos (Grèce) après avoir traversé la mer en canot pneumatique.





EUROPE

- Les régimes d’asile et les structures d’accueil de bon nombre de pays ont été aux prises avec des difficultés considérables, en raison de l’ampleur et de la fluidité des mouvements de réfugiés en Europe. L’exposition des réfugiés et des migrants à des réseaux de passeurs et à des conditions difficiles et dangereuses demeure extrêmement préoccupante. Malgré l’intensification des opérations de recherche et de sauvetage, plus de 3 400 réfugiés et migrants ont perdu la vie en tentant de rejoindre l’Europe par voie de mer entre janvier et octobre 2015. Face à ces défis, le HCR a déclaré un état d’urgence interne de niveau 2 pour ses opérations en Grèce, en ex-République yougoslave de Macédoine, en Serbie et, très récemment, en Hongrie.
- En mai 2015, la Commission européenne a publié l’Agenda européen en matière de migration, qui avance un certain nombre de propositions pour résoudre les problèmes d’asile et de migration au sein de l’Union européenne. Le HCR a salué l’approche globale offerte par l’Agenda européen en matière de migration, qui reconnaît notamment qu’une action coordonnée des intervenants concernés au sein de l’Union européenne est nécessaire dans une série de domaines politiques.
- Parallèlement, l’Europe continue de se débattre avec les problèmes de déplacement causés par les violences en cours en Ukraine. En octobre 2015, les autorités ukrainiennes avaient enregistré 1,53 million de déplacés internes. Un nombre encore supérieur de déplacés ne se seraient pas déclarés. Plus de 922 600 Ukrainiens ont également sollicité l’asile ou d’autres formes de séjour légal dans les pays limitrophes et dans des États membres de l’Union européenne, notamment en Fédération de Russie (765 600), au Bélarus (81 600) et en Allemagne (4 600). Beaucoup d’autres ont été exemptés de visas dans divers pays.
- Le nombre d’États européens parties aux deux Conventions des Nations Unies sur l’apatridie a continué à progresser avec l’adhésion de la Turquie à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides en mars 2015. Néanmoins, il est toujours difficile de faire en sorte qu’un grand nombre des quelque 600 000 apatrides (estimation) vivant en Europe reçoivent des papiers et aient accès aux droits fondamentaux jusqu’à ce qu’ils aient acquis une nationalité ou obtenu confirmation de leur nationalité. Pour réduire le risque d’apatridie chez les enfants des personnes qui demandent une protection internationale en Europe, il sera nécessaire d’intensifier les efforts de prévention et d’identification, et d’appliquer effectivement la législation.

| STRATÉGIE |

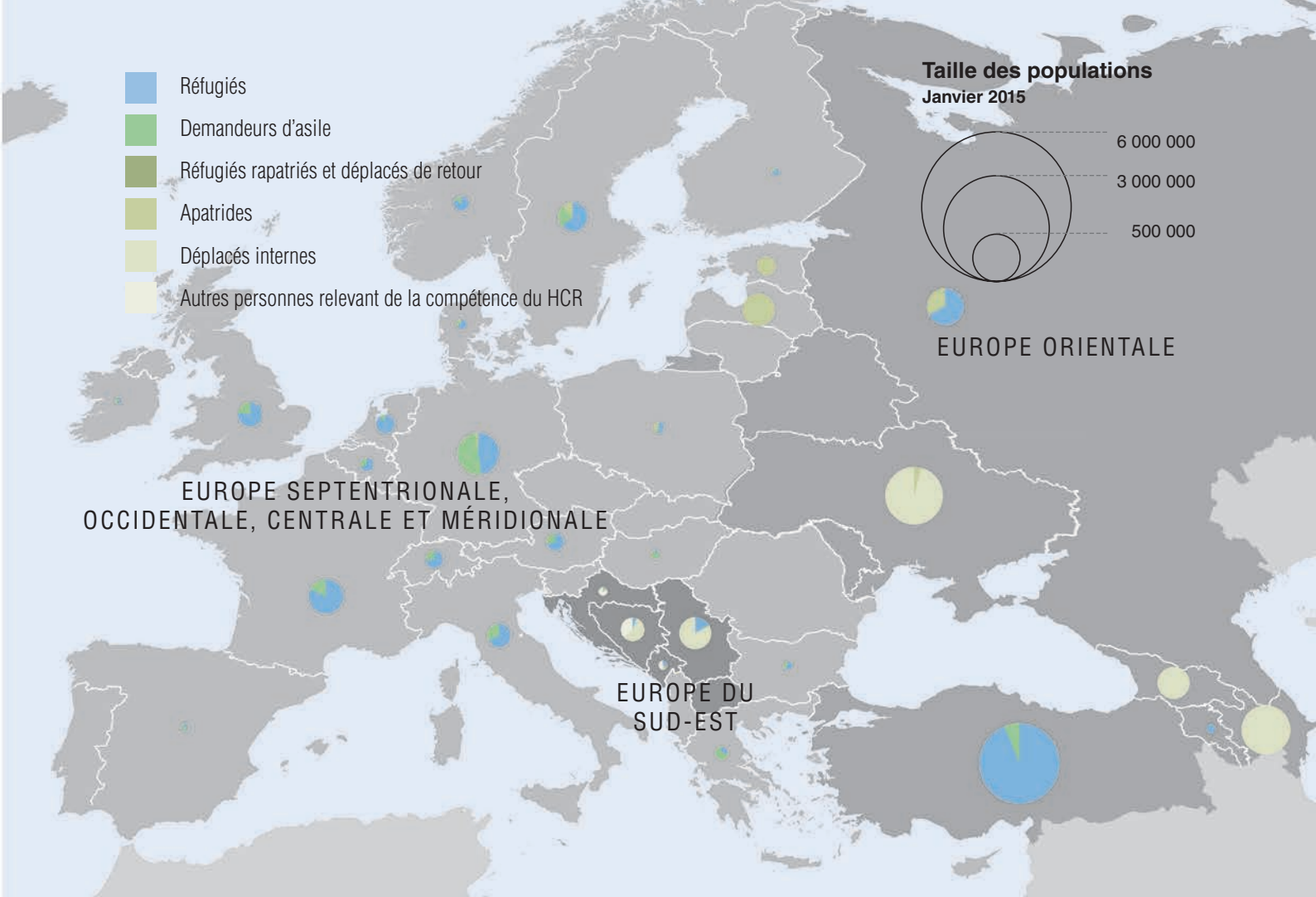
En 2016, la réponse du HCR aux besoins des personnes qui relèvent de sa compétence, dans les nombreuses situations complexes et critiques observées à travers la région, s’articulera autour des stratégies suivantes en matière de protection et d’opérations.

○ *Réponse d’urgence aux arrivées de réfugiés et aux mouvements mixtes par voie de mer*

La situation des réfugiés et des migrants en Méditerranée atteint un stade critique. En raison de l’évolution du contexte opérationnel de la crise, un soutien supplémentaire est nécessaire : après qu’un état d’urgence interne de niveau 2 a été déclaré, en août 2015, le Haut Commissaire

a désigné le Directeur du Bureau régional pour l’Europe comme Coordonnateur régional des opérations pour les réfugiés (CRR) dans le cadre de la situation en Europe. Le CRR conduit la réponse de l’Organisation à la situation d’urgence, assurant une approche globale dans l’ensemble des pays touchés et coordonnant étroitement son action avec celle de l’Union européenne.

En 2016, le HCR continuera de coopérer avec ses homologues gouvernementaux, les institutions et agences de l’Union européenne, les partenaires internationaux, les organisations non gouvernementales et les collectivités locales pour faire face à la situation, conformément à son Initiative



spéciale pour la Méditerranée. Comme précédemment, le Haut Commissariat s'attachera en premier lieu à apporter une aide d'urgence, essentielle à la survie, à renforcer les structures de coordination, à assurer le suivi de la protection, à signaler les incidents critiques et à mener une action de sensibilisation, à offrir un appui consultatif, technique et fonctionnel approprié aux pouvoirs publics, et à renforcer les capacités, notamment en ce qui concerne les modalités d'accueil d'urgence.

○ *Sauvegarde de l'espace d'asile et mise en place de conditions d'accueil convenables*

Le HCR continuera à promouvoir d'autres filières légales pour permettre aux réfugiés d'atteindre l'Europe en toute sécurité, notamment : l'augmentation des places de réinstallation, la mise en œuvre de programmes d'admission pour motifs humanitaires, des projets de parrainage privé ou collectif, l'assouplissement des critères de regroupement familial, la délivrance de visas humanitaires et l'octroi de bourses d'études.

L'Organisation se félicite du consensus qui se fait jour au sujet de la nécessité impérieuse de disposer de solides moyens de recherche et de sauvetage. Le HCR a poursuivi son étroite coopération avec l'Agence de gestion des frontières de l'Union européenne, Frontex, afin de prodiguer des conseils sur les questions de protection. De concert avec les homologues concernés, le HCR a créé des mécanismes de suivi de la protection dans les zones frontalières situées le long de l'itinéraire emprunté par les réfugiés et les migrants, et continuera d'aider les autorités à assurer une gestion des frontières attentive aux besoins de protection.

La mise en place de conditions d'accueil convenables, en particulier pour les individus qui ont des besoins particuliers, reste très problématique en Europe. Des solutions innovantes sont nécessaires, telles que la mise en commun des structures d'accueil (comme convenu entre l'Autriche et la Slovaquie dans un mémorandum d'accord de juillet 2015) et la distribution de bons d'hébergement, qui peut avoir des effets bénéfiques sur les économies et les infrastructures locales.

○ *Édification et maintien de régimes d'asile et de protection efficaces*

Le HCR continuera d'aider les États à renforcer les procédures d'asile nationales, y compris par des mesures de contrôle de la qualité. Le Haut Commissariat coopère avec le Bureau européen en matière d'asile (BEA), dans le cadre de relations bilatérales et en tant que membre du conseil d'administration du BEA. Des supports de formation seront élaborés pour aider les autorités à évaluer la crédibilité dans le contexte des demandes d'asile soumises par des enfants. L'Organisation appuiera également la deuxième phase de l'Initiative pour un asile de qualité en Europe orientale et dans le Sud-Caucase (2015-2017), destinée à combler les lacunes qui persistent dans la procédure de détermination du statut de réfugié et à améliorer l'accès à l'asile, ainsi que la qualité de la révision judiciaire.

○ *Recherche de solutions durables*

En Europe, 19 pays disposent aujourd'hui de programmes réguliers de réinstallation. Collectivement, 31 États européens (27 États membres de l'Union européenne plus les États associés) réinstalleront plus de 20 000 personnes en 2015 et 2016, conformément aux propositions contenues dans l'Agenda européen en matière de migration. Répondant aux appels du HCR, qui avait demandé de mettre 130 000 places à la disposition des réfugiés syriens d'ici à la fin de l'année 2016, 22 pays européens se sont engagés à offrir quelque 63 650 places de réinstallation et/ou autres formes d'admission légale. L'Organisation soutiendra les pays qui participent au projet européen de relocalisation des réfugiés, qui prévoit de réinstaller des personnes ayant manifestement besoin de protection internationale, accueillies dans certains États, dont la Grèce et l'Italie, dans d'autres pays de l'Union européenne.

En Ukraine, le HCR continuera de promouvoir des solutions durables pour les déplacés internes, notamment le retour. Au nombre des priorités, citons une aide

ciblée pour le suivi de la protection et les interventions dans ce domaine, un appui aux associations locales qui viennent en aide aux déplacés, une assistance dans le secteur des abris et la distribution d'allocations en espèces à usages multiples. L'Organisation étudiera la possibilité d'exécuter des projets à impact rapide afin de faciliter l'intégration et la coexistence pacifique avec les communautés locales. Le HCR portera assistance aux personnes qui regagnent des zones non contrôlées par le Gouvernement ou qui risquent d'être déplacées dans ces zones, à condition que les organisations humanitaires y aient accès. Il continuera d'aider le Gouvernement à améliorer la législation relative aux déplacés internes et à la mettre en œuvre. Le HCR continuera également d'assumer conjointement la fonction de chef de file des modules de la protection et des abris d'urgence, dans le cadre de la réponse interorganisations.

La quête de solutions durables pour les personnes déplacées en Europe orientale et en Europe du Sud-Est se poursuivra. L'Organisation soutiendra comme précédemment les efforts d'intégration sur place, travaillant avec des acteurs nationaux pour assurer l'accès des personnes qui ont besoin de protection internationale à des logements convenables et au regroupement familial, notamment par des modifications législatives et des plans nationaux d'intégration, ainsi que par le biais du Programme régional de logement. Elle continuera également à gérer les centres de transit en cas d'urgence de Timisoara (Roumanie) et d'Humenné (Slovaquie).

○ *Prévention et résolution des situations d'apatridie*

Dans le cadre de sa campagne mondiale pour mettre fin à l'apatridie d'ici à 2024, le HCR recommandera de prendre des mesures pour réduire les populations apatrides connues, notamment dans les États baltes et les États issus de la désintégration de l'ex-Union soviétique et de l'ex-Yougoslavie. Ces mesures pourraient prendre la forme d'amendements législatifs destinés à

permettre aux apatrides dépourvus de papiers d'acquérir la résidence légale et/ou la nationalité, d'améliorations dans les procédures de déclaration des naissances, de formations pour les fonctionnaires appliquant ces lois et procédures, et d'activités d'information-sensibilisation auprès des communautés touchées. La mise en place de garanties contre l'apatridie à la naissance et la sensibilisation des autorités et des communautés touchées demeurent particulièrement importantes, car le risque d'apatridie à la naissance est élevé pour les enfants de migrants et de réfugiés arrivant en Europe.

Le HCR continuera de travailler avec le Conseil de l'Europe et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe pour traiter les problèmes en lien avec l'apatridie. Le Haut Commissariat encouragera l'Union européenne à lutter contre l'apatridie, en s'appuyant sur les initiatives prises par la Présidence luxembourgeoise du Conseil européen et le Parlement européen. Dans le cadre de sa campagne mondiale pour mettre fin à l'apatridie, le HCR collaborera avec le Réseau européen sur l'apatridie, en particulier dans les domaines du plaidoyer et de la formation.

| DÉFIS |

Les pays européens ont des traditions politiques différentes et se caractérisent par la diversité de leurs régimes d'asile et de leurs mesures d'intégration. L'augmentation du nombre d'arrivants en Europe et des mouvements secondaires traversant la région ont mis à l'épreuve le régime d'asile européen commun, ainsi que la volonté politique des États membres de l'Union européenne et d'autres pays d'agir collectivement, de manière responsable et solidaire, pour honorer leurs obligations internationales.

Le conflit en cours en Syrie, en particulier, devrait continuer de produire des déplacements massifs en Turquie et des mouvements secondaires en direction des pays de l'Union européenne. Les mesures de gestion des frontières prises par certains pays pourraient avoir un impact sur l'espace d'asile, ce qui incitera les réfugiés et les demandeurs d'asile à recourir à des modes de déplacement illégaux et dangereux pour se mettre en sécurité.

En Ukraine, l'action des organisations humanitaires, dont le HCR, sera toujours entravée par des difficultés dans certaines régions, en raison de restrictions à l'accès

humanitaire et à la liberté de circulation. Il sera indispensable de veiller à ce que les organisations partenaires et la société civile, notamment les associations locales, reçoivent un soutien financier et matériel suffisant car la crise se prolonge en Ukraine. Il sera également important de soutenir les efforts destinés à aider les déplacés à trouver un emploi et un logement, en dépit des défis politiques et économiques auxquels le pays est confronté.

Dans certains pays d'Europe orientale et du Sud-Est, il sera nécessaire de poursuivre les efforts destinés à renforcer la capacité des régimes d'asile nationaux, à accroître les taux de reconnaissance du statut de réfugié et à veiller à ce que les individus pouvant prétendre à ce statut en vertu de la Convention de 1951 bénéficient d'une reconnaissance pleine et entière, plutôt que de formes subsidiaires de protection caractérisées par des droits moindres. Il sera également important aussi de mener une action de sensibilisation sur les risques d'apatridie et sur l'impact de ce problème, notamment en relation avec les réfugiés et les migrants qui arrivent en Europe. ■

Initiative spéciale pour la Méditerranée

Le nombre de personnes qui risquent leur vie en mer pour aller chercher la sécurité en Europe a augmenté à un rythme alarmant. Au début du mois de novembre 2015, plus de 790 000 personnes étaient arrivées en Europe par voie maritime. En Grèce, le nombre d'arrivants est déjà 13 fois supérieur à celui de 2014.

Dans leur majorité, ces gens fuient la guerre, la violence et la persécution – un arrivant sur deux est syrien et plus de 80 pour cent des arrivants sont originaires des dix pays qui produisent le plus grand nombre de réfugiés au monde. En Europe, les pays du pourtour méditerranéen, des Balkans occidentaux et d'autres États ont les plus grandes difficultés à faire face à cet afflux.

Le HCR a mis en place une **Initiative spéciale pour la Méditerranée** afin de trouver des solutions aptes à remédier à la fois aux causes et aux effets de ces mouvements. Le Haut Commissariat travaille en étroite coopération avec l'Union européenne et ses États membres, ainsi qu'avec les autres États touchés en Europe, en Afrique du Nord, en Afrique de l'Ouest, dans l'Est et dans la Corne de l'Afrique, et, au-delà du cadre de cette initiative, avec les pays du Moyen-Orient qui subissent les effets du conflit en cours et des déplacements forcés de populations en résultant.

L'Initiative spéciale pour la Méditerranée est une réponse globale, articulée en trois volets et destinée à :

1. Sauver des vies et répondre aux besoins en matière d'aide humanitaire et de protection dans les lieux de transit, de première arrivée et de destination.
2. Consolider les systèmes de protection par des activités de renforcement des capacités dans diverses procédures d'asile dans l'Est et la Corne de l'Afrique, en Afrique du Nord et en Europe.
3. Rendre la protection et les solutions plus disponibles dans les régions où les réfugiés trouvent la sécurité dans un premier temps.

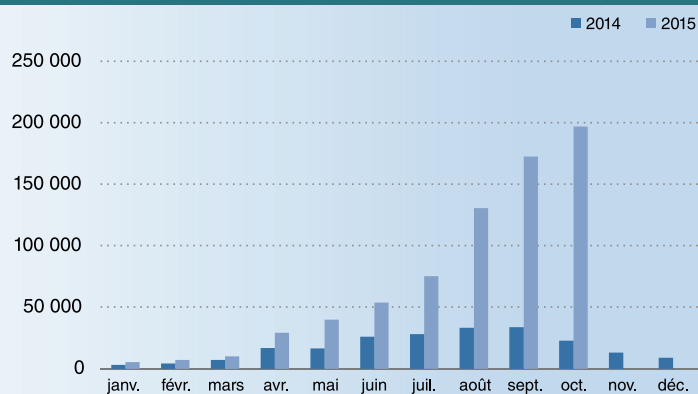
Parallèlement, les investissements dans les structures des collectivités locales et dans les moyens de subsistance doivent être recentrés dans les principaux pays d'origine, afin de pérenniser et d'étayer les efforts que le HCR déploie actuellement dans le cadre stratégique interorganisations, notamment sous les formes suivantes :

- Plan régional pour les réfugiés et la résilience (2015-2016), destiné à répondre à la crise syrienne
- Plan d'aide humanitaire pour la Syrie
- Stratégie de recherche de solutions pour les réfugiés afghans
- Initiative mondiale du Haut Commissaire pour les réfugiés somaliens





Nombre mensuel d'arrivants via la Méditerranée - Comparaison



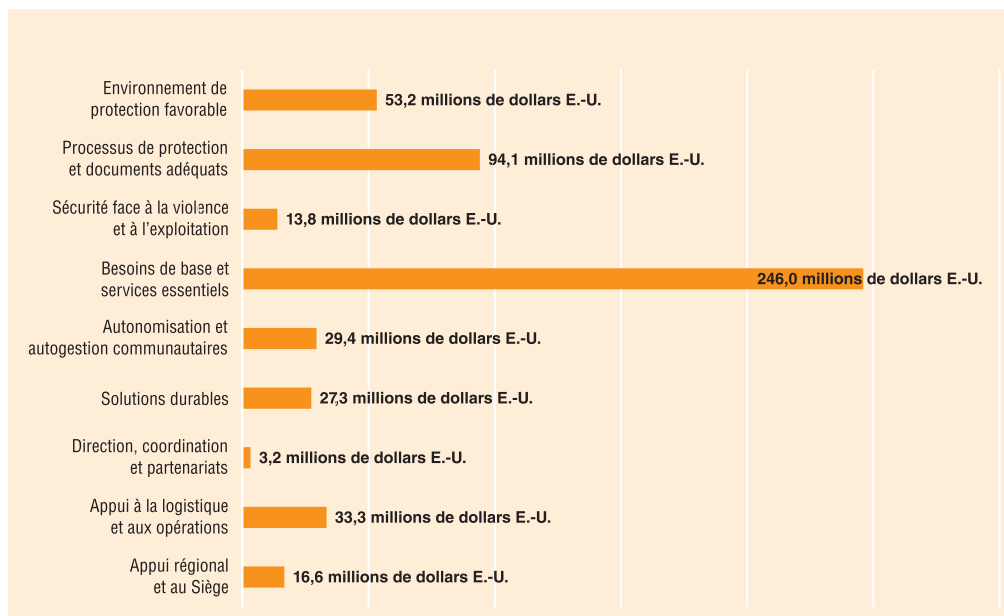
INFORMATIONS FINANCIÈRES

Le budget 2016 pour l'Europe est actuellement fixé à 516,9 millions de dollars E.-U., ce qui représente une augmentation de 7,6 pour cent par rapport à 2015 et le double du budget 2010. L'Europe orientale est la sous-région qui a connu la plus forte hausse budgétaire – passant de 125,7 millions de dollars E.-U. en 2010 à 407,6 millions en 2016 – principalement en raison des situations en Iraq, en Syrie et en Ukraine.

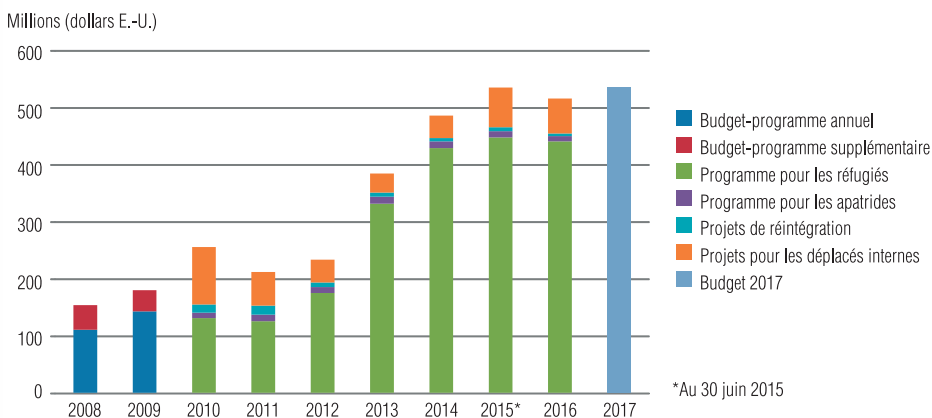
D'importantes ressources supplémentaires seront, selon nos prévisions, nécessaires pour répondre à la situation d'urgence en Europe occidentale en 2016. Les besoins financiers présentés au titre de l'Initiative spéciale pour la Méditerranée et pour la situation d'urgence en Europe continueront d'être revus en fonction de l'évolution de la situation.

L'Initiative spéciale pour la Méditerranée prévoit également des activités dans des pays d'asile et de transit situés au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, en Afrique de l'Ouest, en Afrique de l'Est et dans la Corne.

BUDGET POUR L'EUROPE EN 2016 | par entités



BUDGETS POUR L'EUROPE | 2008-2017



BUDGETS POUR L'EUROPE | dollars E.-U.

Opération	2015	2016				Total	2017
	Budget actuel (au 30 juin 2015)	PILIER 1 Programme pour les réfugiés	PILIER 2 Programme pour les apatrides	PILIER 3 Projets de réintégration	PILIER 4 Projets pour les déplacés internes		
EUROPE ORIENTALE							
Arménie	6 429 468	0	0	0	0	0	0
Azerbaïdjan	5 850 001	0	0	0	0	0	0
Bélarus	0	2 228 913	10 000	0	0	2 238 913	1 341 244
Géorgie - Bureau régional	14 639 755	14 287 694	1 045 290	0	6 750 358	22 083 342	22 500 000
République de Moldova	0	710 112	32 509	0	0	742 621	1 412 623
Fédération de Russie	6 080 652	5 094 381	350 486	0	0	5 444 867	5 783 781
Turquie	335 855 753	334 365 668	44 000	0	0	334 409 668	357 224 842
Ukraine - Bureau régional	50 917 442	7 207 119	655 501	0	34 777 804	42 640 424	39 489 000
Sous-total	419 773 070	363 893 887	2 137 786	0	41 528 162	407 559 836	427 751 492
EUROPE DU SUD-EST							
Bosnie-Herzégovine - Bureau régional ¹	49 064 495	17 953 113	3 588 323	3 807 006	19 776 321	45 124 762	43 540 534
Sous-total	49 064 495	17 953 113	3 588 323	3 807 006	19 776 321	45 124 762	43 540 534
EUROPE SEPTENTRIONALE, OCCIDENTALE, CENTRALE ET MÉRIDIONALE							
Belgique - Bureau régional ²	16 035 518	12 580 306	1 531 543	0	0	14 111 849	15 110 811
Hongrie - Bureau régional ³	14 783 461	10 690 680	311 912	987 344	0	11 989 936	11 175 399
Italie - Bureau régional ⁴	22 319 945	20 494 742	201 800	0	0	20 696 542	19 975 203
Suède - Bureau régional ⁵	5 483 728	3 335 093	927 180	0	0	4 262 273	4 323 339
Activités régionales	8 590 325	12 717 864	427 922	0	0	13 145 787	15 245 859
Sous-total	67 212 978	59 818 686	3 400 357	987 344	0	64 206 387	65 830 610
Total	536 050 542	441 665 686	9 126 466	4 794 350	61 304 483	516 890 985	537 122 636

¹ À partir de 2015, l'Albanie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Serbie et le Kosovo (Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité) et le Monténégro sont rattachés au Bureau régional en Bosnie-Herzégovine.

² Inclut les activités en Autriche, France, Allemagne, Irlande, aux Pays-Bas, du Bureau de liaison en Suisse et au Royaume-Uni.

³ Inclut les activités en Bulgarie, Croatie, République tchèque, Pologne, Roumanie, Slovaquie et Slovénie.

⁴ Inclut les activités en Albanie, à Chypre, en Grèce, à Malte et en Espagne.

⁵ Inclut les activités au Danemark, en Estonie, Finlande, Islande, Lettonie, Lituanie et Norvège.