



COMMISSION
EUROPÉENNE

LA HAUTE REPRÉSENTANTE DE
L'UNION POUR LES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET LA
POLITIQUE DE SÉCURITÉ

Bruxelles, le 25.1.2017
JOIN(2017) 4 final

**COMMUNICATION CONJOINTE AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL
EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

**La migration le long de la route de la Méditerranée centrale
Gérer les flux migratoires, sauver des vies**

INTRODUCTION

En 2016, un nombre record de réfugiés et de migrants ont tenté de traverser la Méditerranée centrale pour rejoindre les côtes européennes. Plus de 181 000 personnes ont été recensées sur cette route migratoire en 2016, la très grande majorité d'entre elles arrivant en Italie. L'année 2016 a également été marquée par un nombre sans précédent de vies perdues en mer: plus de 4 500 personnes se sont noyées en essayant d'effectuer la traversée¹. La route de la Méditerranée centrale est désormais redevenue la principale voie d'accès des migrants et des réfugiés à l'Europe, comme avant la forte progression des arrivées par la Méditerranée orientale à la fin de l'année 2015 et au début de l'année 2016. La souffrance humaine et le coût qui en résultent sont intolérables.

De nombreuses raisons expliquent l'augmentation de l'afflux de migrants par la route de la Méditerranée centrale: l'instabilité en Libye, mais aussi des facteurs plus larges comme les conflits violents et la situation économique en Afrique subsaharienne. Il est peu probable que ces éléments moteurs s'affaiblissent dans un avenir proche; dès lors, la poursuite des flux migratoires accroîtra la pression exercée sur les États membres de l'UE les plus touchés, à savoir l'Italie et Malte.

La Libye se trouve à la croisée de la route de la Méditerranée centrale et représente le point de départ de 90 %² des personnes qui cherchent à se rendre en Europe³. Les passeurs et les trafiquants profitent de l'instabilité politique et de la fragmentation du contrôle du territoire et des frontières. Ils contribuent à l'instabilité du pays par leurs agissements et leurs violations des droits de l'homme, ce qui accroît la vulnérabilité des migrants. Il est essentiel de progresser sur la voie de la stabilité politique pour assurer un avenir durable à la Libye et garantir la stabilité de l'ensemble de la région. La recherche d'une solution durable aux problèmes de gouvernance et de sécurité en Libye reste une priorité pour la Libye elle-même, pour l'UE, pour ses États membres et pour ses partenaires internationaux; une telle solution est indispensable pour apporter une réponse efficace et viable à long terme au défi migratoire. À cette fin, l'UE continuera à soutenir le gouvernement d'entente nationale et le Conseil présidentiel, en leur qualité d'autorités libyennes légitimes⁴ et de partenaires essentiels dans cette démarche.

L'UE et ses États membres ont progressivement défini une réponse stratégique plus forte et plus coordonnée pour gérer les flux migratoires et sauver des vies en Méditerranée centrale. En décembre 2013, le Conseil européen a indiqué dans ses conclusions que «[l]e renforcement de la coopération avec les pays tiers afin d'éviter que des migrants n'entreprennent des voyages périlleux à destination de l'Union européenne devrait être une priorité». En 2015, la Commission a présenté un vaste agenda européen en matière de migration⁵. Après la perte de centaines de vies humaines lors d'un naufrage au large de Lampedusa, en avril 2015, le Conseil européen a déclaré que l'UE «mettr[ait] en œuvre tous les moyens dont elle dispose pour éviter toute nouvelle perte de vies humaines en mer et s'attaquer aux causes profondes de la détresse humaine» et avait «décidé de renforcer [sa] présence en mer». En conséquence, une présence permanente de l'UE en mer a été instaurée, ce qui a permis de sauver des dizaines de milliers de personnes. Depuis octobre 2015, l'UE s'est engagée dans une phase de coopération intense avec ses partenaires africains dans le cadre des mesures prises pour donner suite au sommet de La Valette sur la migration tenu en 2015⁶. Depuis juin 2016, le cadre de partenariat a permis une coopération ciblée avec des pays clés du point de vue de l'origine des migrants et des

¹ Source: <https://missingmigrants.iom.int/mediterranean>.

² Source: ministère italien de l'intérieur.

³ Le nombre estimé de migrants se trouvant en Libye se situe entre 700 000 et un million. Quelque 350 000 personnes sont considérées comme déplacées à l'intérieur de leur propre pays (chiffres de l'Organisation internationale pour les migrations, OIM) mais souhaitant rentrer chez elles ou rester en Libye.

⁴ Conformément à la résolution 2259 du Conseil de sécurité des Nations unies.

⁵ COM(2015) 240 final du 13.5.2015.

⁶ Conclusions du Conseil européen de décembre 2016. Voir la déclaration politique et le plan d'action de La Valette. La prochaine étape du processus sera une réunion de hauts fonctionnaires qui se tiendra les 8 et 9 février.

routes de transit⁷. En décembre 2016, le Conseil européen a insisté sur «la nécessité d'accroître le soutien apporté aux garde-côtes libyens, notamment dans le cadre de l'EUNAVFOR MED opération Sophia» et indiqué que «des initiatives doivent être prises pour offrir des possibilités d'aide au retour volontaire aux migrants bloqués en Libye et réduire les voyages dangereux».

Il est clair qu'en l'absence de nouvelles mesures, les flux migratoires irréguliers incontrôlés empruntant la route de la Méditerranée centrale se poursuivront dès le printemps 2017. Le Premier ministre maltais, M. Joseph Muscat, a déclaré dans son discours devant le Parlement européen: «Au printemps prochain, l'Europe devra faire face à un afflux massif de migrants à travers la Méditerranée centrale. [...] Je ne vois vraiment pas la façon dont un État membre peut gérer ou absorber cette nouvelle vague. Ainsi, l'essentiel des principes fondamentaux de l'Union européenne passera un test sérieux si nous n'agissons pas dès maintenant»⁸.

Par conséquent, l'UE et ses États membres doivent définir et entreprendre des actions opérationnelles susceptibles de changer le cours des choses avant le printemps et l'été prochains. L'UE doit mener une action coordonnée en étroite coopération avec les États membres; lorsque les États membres déploient des efforts de leur côté – notamment dans le cas de l'Italie et de Malte –, les mesures de l'UE seront conçues pour accompagner et soutenir ces efforts, en mobilisant tous les instruments disponibles au niveau de l'UE dans le cadre d'une approche concertée cohérente. Le gouvernement libyen d'entente nationale constitue un partenaire essentiel dans cette démarche; toutes les actions doivent être menées en parfaite coordination avec lui et avec son soutien. L'UE redoublera d'efforts pour améliorer les capacités du gouvernement d'entente nationale.

La présente communication conjointe répertorie une série d'actions clés susceptibles d'avoir des effets directs et se concentre sur celles qui peuvent être entreprises dans un délai relativement court, en ciblant les différentes étapes le long de la route de la Méditerranée centrale. Ces actions s'inscrivent dans une stratégie globale qui met fortement l'accent sur la route passant par la Libye, mais tiennent également compte du contexte régional plus large (notamment en Tunisie, en Égypte et en Algérie) afin d'éviter que la route se déplace et que les pays voisins subissent des répercussions négatives. Cette stratégie prend également en considération l'importance d'associer les municipalités libyennes et de travailler en étroite collaboration avec les organisations internationales actives dans le pays, telles que l'OIM et le HCR.

Un autre élément important est le travail à effectuer à l'intérieur de l'UE pour gérer les migrations, notamment par des procédures efficaces et l'enregistrement complet à l'arrivée dans l'UE et par le retour effectif des personnes qui n'ont pas besoin d'une protection internationale. En particulier, une politique de retour crédible fait apparaître clairement que les risques encourus pour traverser la Méditerranée n'en valent pas la peine. Dans les semaines qui viennent, la Commission mettra à jour le plan d'action de l'UE en matière de retour⁹ compte tenu des nouveaux besoins afin d'apporter rapidement une réponse efficace. En particulier, la Commission déterminera, sur la base des règles actuelles de l'UE, comment parvenir à une meilleure exécution des décisions de retour en recourant à la flexibilité contenue dans ces règles et fournira des orientations claires à cet égard.

1. LE DÉFI DE LA MIGRATION LE LONG DE LA ROUTE DE LA MÉDITERRANÉE CENTRALE

En 2016, plus de 181 000 migrants en situation irrégulière ont été recensés sur la route de la Méditerranée centrale, la très grande majorité d'entre eux arrivant en Italie. L'Italie a enregistré une augmentation de 18 % des arrivées par rapport à 2015, dépassant même le précédent niveau record de

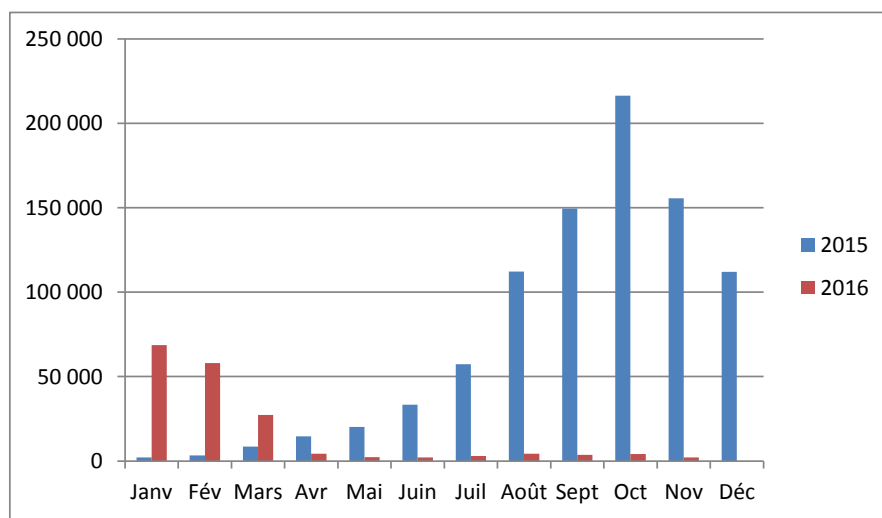
⁷ COM(2016) 960 final du 14.12.2016, Deuxième rapport d'avancement: premiers résultats en ce qui concerne le cadre de partenariat avec les pays tiers au titre de l'agenda européen en matière de migration. Le prochain rapport sera adopté en mars 2017.

⁸ <https://www.eu2017.mt/fr/Actualites/Pages/Speech-by-Prime-Minister-Joseph-Muscat-at-the-EP-Plenary-Session-on-the-Presidency-Priorities.aspx>

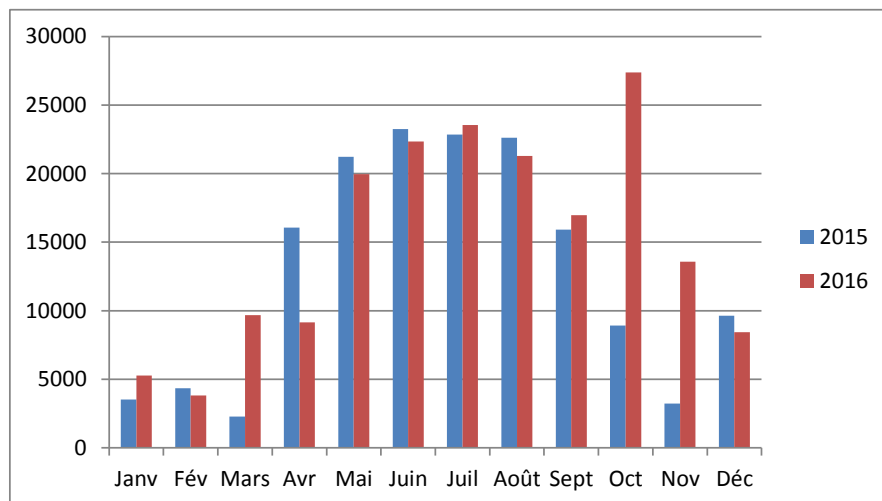
⁹ L'actuel plan d'action de l'UE en matière de retour a été adopté en 2015 [COM(2015) 453 final du 9.9.2015].

2014. En comparaison, les arrivées sont peu nombreuses à Malte. La Libye, d'où sont partis près de 90 % des migrants, a constitué le principal pays de départ, suivie par l'Égypte (7 %), la Turquie (1,9 %), l'Algérie (0,6 %) et la Tunisie (0,5 %)¹⁰.

Ces chiffres montrent qu'en 2016, la plupart des migrants en situation irrégulière arrivés en Europe ont emprunté la route de la Méditerranée centrale. Si, sur la route de la Méditerranée orientale, les franchissements illégaux de frontières ont culminé à 885 000 cas détectés en 2015, ils ont connu une baisse spectaculaire depuis la déclaration UE-Turquie du 18 mars 2016¹¹ (voir graphique n° 1). L'augmentation constante du nombre de migrants empruntant la route de la Méditerranée centrale est d'autant plus marquée (voir graphique n° 2).



Graphique n° 1. Arrivées via la route de la Méditerranée orientale en 2015 et en 2016 (source: Frontex – données disponibles jusqu'en novembre 2016)



Graphique n° 2. Arrivées via la route de la Méditerranée centrale en 2015 et en 2016 (source: ministère italien de l'intérieur – total 2015: 153 842 – total 2016: 181 436)

La ventilation par nationalité révèle un flux constant de migrants en provenance d'Afrique subsaharienne. Les dix principaux pays d'origine des personnes ayant débarqué en Italie en 2016

¹⁰ Source: ministère italien de l'intérieur.

¹¹ <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

étaient le Nigeria (21 %), l'Érythrée (11 %), la Guinée (7 %), la Côte d'Ivoire (7 %), la Gambie (7 %), le Sénégal (6 %), le Mali (6 %), le Soudan (5 %), le Bangladesh (4 %) et la Somalie (4 %). Les autres nationalités représentaient 22 % des arrivants.

Un peu plus de la moitié des personnes arrivées en Italie ont demandé l'asile. Bien que la migration ait toujours existé, un déplacement structurel en provenance d'Afrique subsaharienne semble s'être installé et rien n'indique que cette tendance pourrait changer si la situation économique et politique/en matière de sécurité ne s'améliore pas dans les pays d'origine.

Une tendance préoccupante est l'augmentation du nombre de migrants vulnérables, en particulier les femmes et les enfants. Parmi les 181 000 migrants ayant débarqué en Italie, environ 24 000 étaient des femmes (13 %, dont presque la moitié provenaient du Nigeria) et environ 28 000 étaient des mineurs (15 %), en grande majorité (91 %) non accompagnés. Cela représente une augmentation par rapport à 2015 (10 %), et une proportion accrue de mineurs non accompagnés (75 % en 2015). Les cinq principaux pays d'origine des mineurs non accompagnés étaient l'Érythrée (15 %), la Gambie (13 %), le Nigeria (12 %), l'Égypte (10 %) et la Guinée (10 %).

2. RÉDUIRE LE NOMBRE DE TRAVERSÉES POUR SAUVER DES VIES EN MER

Réagir aux tragédies en mer

Depuis le début de la décennie, plus de 13 000 migrants en situation irrégulière ont perdu la vie en tentant de gagner l'Europe par la Méditerranée centrale. L'Italie et Malte n'ont pas ménagé leurs efforts pour réduire le risque de pertes humaines et lancer des opérations de recherche et de sauvetage pour répondre aux appels de détresse en mer. En 2013, le gouvernement italien a lancé la première grande action coordonnée visant à sauver des vies en mer, l'opération navale et aérienne Mare Nostrum.

Depuis la fin de 2014, la coopération européenne, agissant toujours dans le plein respect des droits de l'homme et du droit international, a apporté une contribution majeure. Les opérations Triton et Sophia ont permis de secourir en mer plus de 200 000 migrants.

Initiatives clés de l'UE dans les eaux de la Méditerranée centrale

La **Force navale de l'Union européenne - Méditerranée, opération SOPHIA (EUNAVFOR MED)** a été mise sur pied en un temps record en juin 2015 pour identifier, capturer et neutraliser les navires et les embarcations ainsi que les ressources qui sont utilisés ou soupçonnés d'être utilisés par des passeurs ou des trafiquants d'êtres humains, dans le but de démanteler le modèle économique de ces derniers dans la partie sud de la Méditerranée centrale et d'éviter de nouvelles pertes de vies humaines en mer. Depuis octobre 2015, l'opération est entrée dans sa deuxième phase, qui permet l'arraisonnement, la fouille, la saisie et le déroutement en haute mer des navires et embarcations soupçonnés d'être utilisés pour la traite des êtres humains ou le trafic illicite de migrants. Son mandat actuel s'achève en juillet 2017. Dans le cadre de l'opération, 25 États membres¹² ont mis à disposition des équipements (actuellement 6 unités de surface et 6 moyens aériens) et du personnel (pratiquement 1 800 personnes). À ce jour, l'opération Sophia a permis de neutraliser 372 embarcations utilisées par les passeurs, d'arrêter 101 passeurs présumés et de sauver presque 32 000 personnes en haute mer. En juin 2016, son mandat a été renforcé par deux tâches de soutien: la formation de la marine et des garde-côtes libyens et la mise en œuvre en haute mer, au large des côtes libyennes, de l'embargo des Nations unies sur les armes. L'opération Sophia est actuellement autorisée à agir dans les zones de haute mer adjacentes de la Libye; elle n'intervient donc pas dans les eaux territoriales libyennes.

L'**opération Triton** a été lancée par Frontex en novembre 2014; elle concentre son action sur la

¹² Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.

protection des frontières, mais également sur la fourniture d'un appui aux opérations de recherche et de sauvetage. En juillet 2015, sa zone d'intervention a été étendue vers le sud, facilitant ainsi également la fourniture d'un appui aux opérations de recherche et de sauvetage plus au sud. Des agents déployés par Frontex aident les autorités italiennes à enregistrer les migrants à leur arrivée. Le mandat de l'opération Triton a été élargi de manière à y inclure la lutte contre la criminalité transfrontière, telle que le trafic de migrants, le trafic de stupéfiants, la pêche illicite et la pollution maritime. L'opération est placée sous le commandement du ministère italien de l'intérieur. Au total, 28 pays européens¹³ y participent en déployant soit des équipements techniques, soit des garde-frontières.

En parallèle, depuis la fin de 2014, un nombre peu élevé, mais croissant, d'organisations non gouvernementales (ONG) ont commencé à mener activement des opérations de recherche et de sauvetage en Méditerranée centrale. À ce jour, on compte 9 ONG utilisant 14 navires à cette fin. Leur action cible l'activité à proximité de la Libye, les navires les plus grands menant de véritables opérations de recherche et de sauvetage, récupérant des migrants en mer puis les débarquant dans des ports italiens. Les ONG plus petites se concentrent exclusivement sur le sauvetage, la distribution de gilets de sauvetage et la fourniture de soins médicaux d'urgence à proximité de la côte libyenne, s'en remettant aux navires plus grands pour ensuite transporter les migrants vers les ports italiens. En 2016, la marine et les garde-côtes italiens, les forces des opérations Triton et Sophia et les ONG ont réalisé approximativement le même nombre de sauvetages.

Les activités de patrouille, qui incluent le soutien aux activités de recherche et de sauvetage, se sont progressivement déplacées, s'éloignant des côtes italiennes pour se rapprocher de la Libye, ce qui a eu pour conséquence directe de modifier le modèle économique des passeurs. Ceux-ci embarquent de plus en plus souvent les migrants en situation irrégulière et les réfugiés sur des canots gonflables bon marché et complètement impropres à la navigation en mer qui n'ont aucune chance d'atteindre les côtes italiennes, pariant sur le fait qu'ils seront récupérés à proximité ou à l'intérieur des eaux territoriales libyennes. Le fait que ces canots constituent aujourd'hui 70 % de l'ensemble des bateaux quittant les côtes libyennes contribue à accroître la dangerosité des traversées et le nombre de décès en mer. L'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et Europol devraient surveiller étroitement les filières d'approvisionnement de la Libye en canots de ce type et coopérer avec les autorités libyennes pour interrompre l'approvisionnement des passeurs.

L'UE maintient son obligation humanitaire impérative de sauver des vies en mer. L'opération Sophia est actuellement autorisée à intervenir dans les zones de haute mer adjacentes de la Libye, mais pas dans les eaux territoriales libyennes. Selon les modalités actuelles, en plein accord avec les autorités libyennes reconnues, une coopération opérationnelle étroite consistant en la fourniture de formations et d'équipements à un service de garde-côtes libyen renforcé pourrait maximiser le nombre de vies sauvées, accroître les chances d'intercepter et de stopper les passeurs et atténuer les conséquences involontaires.

Accroître le soutien apporté aux garde-côtes libyens

Pour remédier efficacement à la situation actuelle, la solution doit consister en partie à faire en sorte que les autorités libyennes empêchent les passeurs d'agir et que les garde-côtes libyens soient capables de mieux gérer les frontières maritimes et d'assurer des débarquements sûrs sur la côte libyenne. Il va de soi que les efforts des autorités libyennes doivent être soutenus par l'UE et par les États membres, notamment par des formations, la fourniture de conseils, des actions de renforcement des capacités et d'autres mesures de soutien. En collaborant dans leurs zones respectives et dans le cadre de leurs mandats respectifs, Sophia et Triton pourraient se concentrer sur les activités de lutte contre le trafic de

¹³ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Islande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède et Suisse.

migrants et sur le soutien aux opérations de recherche et de sauvetage plus au large et se spécialiser dans la surveillance, l'alerte des autorités libyennes et la lutte contre les trafiquants.

Compte tenu du rôle central que les garde-côtes libyens¹⁴ devraient jouer dans la gestion de la situation, le renforcement de leurs capacités, en termes tant de compétences que de moyens, est une priorité. Pour ce faire, l'UE, agissant entre autres par l'intermédiaire de l'opération Sophia et de la mission de l'UE d'assistance à la frontière (EUBAM), coordonne étroitement son action avec celles des États membres et d'autres acteurs afin de veiller à la cohérence de l'aide fournie au titre du renforcement des capacités. La possibilité de former aussi la police maritime libyenne – qui relève du ministère de l'intérieur et intervient en mer – devrait également être envisagée dans le cadre du programme EUBAM, de l'opération Sophia ou d'autres initiatives de l'UE.

Les garde-côtes libyens ont des besoins de formation complexes, allant de l'acquisition des compétences maritimes élémentaires à la capacité d'intervenir en mer en toute sécurité, en passant par l'exécution de l'ensemble des missions de police attendues d'un garde-côtes, notamment la surveillance effective de la zone internationale de recherche et de sauvetage allouée à la Libye. L'UE attache une importance particulière au fait de veiller à ce que le renforcement des capacités contribue à garantir le respect des droits de l'homme des migrants. L'opération Sophia a commencé à former les garde-côtes libyens au moyen d'une série de trois programmes de formation.

Cette formation est complétée par des actions menées par d'autres acteurs dans le cadre de programmes de l'UE gérés par la Commission, parmi lesquels le programme du réseau méditerranéen Seahorse, qui vise à renforcer la surveillance des frontières libyennes et qui est mis en œuvre par sept États membres¹⁵, sous la direction de la Guardia Civil espagnole. Il conviendrait maintenant d'intensifier ces efforts pour que les actions complémentaires aient pour effet de permettre la couverture de l'ensemble des besoins identifiés.

Dans l'immédiat, la Commission conviendra rapidement avec la Guardia Civil de renforcer le financement consacré à la formation des garde-côtes libyens de 1 million d'EUR supplémentaire, au titre du programme Seahorse existant¹⁶. Cette mesure serait alors ensuite complétée par un nouveau programme de soutien aux garde-côtes libyens¹⁷, dans le cadre d'un effort visant à garantir que les différents types de formation fournis dans le cadre des divers programmes contribuent à répondre aux besoins de ces derniers. Parallèlement, une formation supplémentaire a également été dispensée aux garde-côtes libyens par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et des actions similaires futures continueront d'être étudiées. La complémentarité effective et la cohérence des initiatives de formation lancées par différents acteurs seront assurées au moyen de mécanismes de coordination informels

Cette coordination comporterait également un soutien au moyen d'un accord de subvention de 2,2 millions d'EUR conclu avec le ministère de l'intérieur italien¹⁸, qui comprendrait une première composante (mise en œuvre par l'Organisation internationale pour les migrations) appuyant la recherche en mer et la formation des garde-côtes libyens et une seconde composante (à mettre en

¹⁴ Les garde-côtes libyens sous leur forme actuelle ont été mis en place en 1996 et sont chargés d'exercer la souveraineté de l'État et de faire appliquer la loi dans le respect des principes des Nations unies et de la législation nationale. Ils partagent la logistique, du personnel et la formation avec la Marine libyenne. Il est généralement admis qu'il s'agit de l'organe le plus opérationnel pour assurer les fonctions de garde-côtes.

¹⁵ Chypre, Espagne, France, Grèce, Italie, Malte et Portugal.

¹⁶ Financés au titre de l'instrument de financement de la coopération au développement. La formation pourrait être ouverte au personnel des garde-côtes tunisiens, algériens et égyptiens, lorsque leur pays rejoindra le programme Seahorse.

¹⁷ Parmi les options envisagées pour le financement figurent le fonds fiduciaire d'urgence en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique (le «fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique») et l'instrument européen de voisinage (IEV).

¹⁸ Signé dans le cadre du programme régional de développement et de protection en Afrique du Nord.

œuvre avec le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés - HCR) consacrée au renforcement des capacités des autorités libyennes et à l'aide aux réfugiés et aux demandeurs d'asile présents en Libye ou débarqués sur son territoire.

Ces programmes démontrent que, si le budget de l'UE ne peut financer l'opération Sophia directement, il peut financer la formation des garde-côtes libyens. Dans ce contexte, la Commission se tient prête à rechercher des solutions appropriées pour assurer un financement à long terme fiable pour ces programmes de soutien aux garde-côtes libyens, qui viendra ainsi s'ajouter aux contributions des États membres.

Outre la capacité, les moyens de patrouille des garde-côtes libyens sont globalement insuffisants. Certains ont été réparés en dehors du pays et leur retour, assorti de la nécessaire formation de l'équipage et de la mise en place d'une chaîne de commandement et de contrôle appropriée, renforcera la capacité d'action des garde-côtes libyens. Une fois revenus en Libye, ces moyens devront être maintenus dans un état de fonctionnement effectif.

Le renforcement des capacités des garde-côtes libyens vise, à long terme, à parvenir à une situation dans laquelle les autorités libyennes peuvent délimiter une zone de recherche et de sauvetage pleinement conforme aux obligations internationales. Dans cette optique, l'UE apporte un soutien financier aux garde-côtes italiens pour qu'ils aident leurs homologues libyens à mettre en place un centre de coordination de sauvetage maritime, condition préalable pour coordonner efficacement les opérations de recherche et de sauvetage dans la zone de recherche et de sauvetage libyenne, conformément à la réglementation internationale¹⁹. À l'aide de l'infrastructure de communication par satellites du réseau méditerranéen Seahorse, qui devrait être établie cette année, les garde-côtes libyens pourront échanger des informations sur les incidents et coordonner leurs activités de patrouille et de sauvetage avec celles des garde-côtes des pays voisins, ce qui représente une contribution majeure aux opérations de sauvetage. L'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes appuiera cette coopération par la communication régulière d'informations de suivi et de surveillance²⁰. Les modalités de la fourniture d'un soutien et de conseils aux garde-côtes libyens à l'issue des formations et après le retour des moyens de patrouille devront encore être précisées.

Enfin, dans le contexte du plan d'action de la stratégie de sécurité maritime européenne (PA-SSMUE)²¹, la Commission soutiendra en 2017 (par une subvention de 80 000 EUR) le Forum des services de surveillance côtière de la Méditerranée qui aidera les garde-côtes libyens à développer des connaissances mutuelles, à partager leur expérience et leurs bonnes pratiques ainsi qu'à définir les domaines qui feront l'objet d'une coopération plus approfondie avec les services de surveillance côtière d'États membres et d'autres pays tiers bordant la Méditerranée.

¹⁹ L'obligation de prêter assistance à tout navire en détresse est à la fois ancrée dans la tradition et consacrée dans la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS) de 1974. La Convention internationale sur la recherche et le sauvetage maritimes (SAR) de 1979 fait obligation à ses parties de veiller à ce que des mesures soient prises pour permettre la fourniture de services SAR adéquats dans leurs eaux côtières. Les parties sont également encouragées à conclure, avec les États voisins, des accords SAR comprenant la mise en place de régions SAR, la mise en commun d'installations, l'établissement de procédures communes, des formations et des visites de liaison. La Convention précise que chaque partie devrait prendre des mesures pour permettre aux unités de sauvetage des autres parties de pénétrer immédiatement dans ses eaux territoriales. La Libye a ratifié la convention SOLAS et la convention SAR.

²⁰ Fournies par Eurosur – les services de fusion d'Eurosur gérés par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes permettent une surveillance régulière de points de départ situés dans des pays tiers et la détection et le suivi des navires suspects dans toute la Méditerranée, à l'aide des systèmes de comptes rendus des navires, de satellites et d'avions de surveillance.

²¹ La stratégie de sûreté maritime de l'UE (SSMUE) a été adoptée par le Conseil européen en juin 2014. Il s'agit d'un plan d'action conjoint de l'UE visant à améliorer la manière dont l'UE anticipe et réagit aux défis qui se posent à elle, tels que la sécurité et la paix mondiales et le contrôle des frontières extérieures.

Actions clés:

- assurer le financement des programmes de formation des garde-côtes libyens par un complément immédiat de 1 million d'EUR au budget du programme Seahorse et l'octroi de 2,2 millions d'EUR au titre du programme régional de développement et de protection en Afrique du Nord;
- veiller à ce qu'à l'avenir, des sources de financement durables permettent de couvrir les divers besoins de formation de manière complémentaire;
- aider les autorités libyennes à mettre en place un centre de coordination de sauvetage maritime et à améliorer la coopération opérationnelle avec les États membres;
- soutenir la fourniture aux garde-côtes libyens de moyens de patrouille supplémentaires et assurer l'entretien de ceux-ci.

3. RENFORCER LA LUTTE CONTRE LES PASSEURS ET LES TRAFIQUANTS

Dès lors que l'on cherche à limiter les départs et à sauver des vies, il est primordial d'intensifier la lutte contre les passeurs et les trafiquants en Méditerranée et en Afrique du Nord. Lutter contre le trafic de migrants est un objectif central pour l'opération Sophia et des travaux sont en cours pour compléter l'action directe de celle-ci en haute mer par un renforcement de la capacité des garde-côtes libyens à être efficaces dans les eaux territoriales libyennes. L'opération Sophia contribue également à accroître la sensibilisation globale à la situation sur ces questions dans sa zone d'intervention. De nouvelles options seront examinées pour renforcer le suivi et la collecte de renseignements et s'adapter à l'évolution du mode opératoire des passeurs, ce qui permettra d'appuyer plus efficacement l'action des autorités libyennes.

La première priorité consiste à rendre le réseau méditerranéen Seahorse opérationnel au printemps 2017. Ce programme vise à renforcer les garde-frontières des pays d'Afrique du Nord et à développer leur capacité de partager des informations et de coordonner leurs actions avec leurs homologues dans l'UE et dans les États membres méditerranéens. Il a pour objectifs spécifiques d'accroître la connaissance que les autorités des pays d'Afrique du Nord ont de la situation relative aux flux de migrants irréguliers et aux trafics illicites qui se déroulent sur leur territoire (en particulier dans les régions côtières et les eaux territoriales) et de renforcer leur capacité à réagir rapidement, au niveau national et régional, y compris en matière de recherche et de sauvetage en mer. Une de ses composantes importante est la mise en place d'un réseau de communication sécurisé entre les garde-frontières de l'ensemble des pays méditerranéens.

L'Italie, Malte, la Grèce, Chypre, la France, l'Espagne et le Portugal ont raccordé leur centre national de coordination Eurosur pour la surveillance des frontières au réseau méditerranéen Seahorse. Des travaux sont en cours pour veiller à ce que les garde-côtes libyens disposent des moyens nécessaires pour communiquer avec les États membres, de sorte que tous soient en mesure de s'informer des incidents en temps presque réel et de coordonner leurs activités de patrouille. L'objectif est de garantir une coopération, notamment avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, dans la lutte contre le trafic de migrants qui soit aussi efficace que celle déjà en place dans l'Atlantique.

Les passeurs utilisant de plus en plus des petits canots et des radeaux pneumatiques au lieu de bateaux en bois, une manière efficace de désorganiser leurs activités serait de cibler spécifiquement les ressources dont ils ont besoin (bateaux, moteurs, véhicules). Atteindre cet objectif représente un défi et nécessiterait une approche coordonnée, que l'UE, par l'intermédiaire de ses opérations, agences et instruments, est disposée à étudier avec les États membres, Interpol et d'autres partenaires dans la région. Les ressources en matière de renseignement et de surveillance devraient être mises en commun pour mieux surveiller et cibler les endroits stratégiques et les routes migratoires et identifier les passeurs qui les utilisent. En particulier, le recours aux services de fusion d'Eurosur permettrait une surveillance régulière des points de départ situés dans des pays tiers et la détection et le suivi des navires suspects dans toute la Méditerranée, à l'aide des systèmes de comptes rendus des navires, de satellites et d'avions de surveillance. Ces actions compléteront les efforts déployés en haute mer par

l'opération Sophia pour désorganiser les activités des passeurs et des trafiquants. Il conviendrait donc de veiller à ce que l'opération Sophia continue de disposer de moyens adéquats et de poursuivre la réflexion sur sa contribution plus globale à la sécurité maritime. Un apport essentiel sera également fourni par l'équipe opérationnelle conjointe «MARE», dirigée par Europol et lancée en mars 2015 pour lutter contre la criminalité organisée facilitant la migration irrégulière en Méditerranée. En février 2016, cette équipe a été intégrée dans le centre européen chargé de lutter contre le trafic de migrants, établi par Europol. Elle est composée de spécialistes détachés par sept États membres. Ces États membres échangent des informations en temps réel pour désorganiser les réseaux de passeurs.

Enfin, la lutte contre les organisations criminelles impliquées dans le trafic de migrants ne saurait produire des résultats efficaces et durables sans être accompagnée de mesures visant à s'attaquer aux causes profondes, en compliquant la tâche de ces organisations lorsqu'il s'agit de recruter de la main-d'œuvre leur permettant de faire tourner leurs affaires. Dans cette optique, le soutien actuellement apporté aux municipalités situées le long de la route migratoire (en particulier les «plaques tournantes» pour les migrants et les villes côtières) devrait être renforcé²², de sorte que les capacités, le développement socio-économique et l'accès aux services de base (y compris pour les migrants) puissent être améliorés et que les activités de trafic soient découragées.

Actions clés:

- veiller à ce que le réseau méditerranéen Seahorse soit opérationnel d'ici au printemps 2017, ce qui permettra une intensification de l'échange d'informations et une coordination opérationnelle entre les garde-côtes libyens et les États membres participants;
- encourager la participation de la Tunisie, de l'Algérie et de l'Égypte au réseau méditerranéen Seahorse;
- cibler les ressources dont les passeurs ont besoin par un partage du renseignement entre les États membres, l'opération EUNAVFOR MED Sophia, l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, Interpol et les partenaires de la région, en particulier en utilisant les services de fusion d'Eurosur.

4. ASSURER LA PROTECTION DES MIGRANTS, L'AIDE AU RETOUR VOLONTAIRE ET LA RÉINSTALLATION

Le renforcement des actions de lutte contre le trafic de migrants accentuera la nécessité de prendre des mesures à terre afin de fournir une protection et d'offrir des possibilités d'aide au retour volontaire. Par ailleurs, l'instabilité et l'insécurité ont donné lieu à de grands déplacements de population, de ressortissants tant nationaux que de pays tiers²³, dont beaucoup sont extrêmement vulnérables, vers des zones de transit et de départ à l'intérieur du pays, où il n'y a pas de réelle gouvernance. Contribuer à la protection des migrants et faire face à l'accumulation de pressions constituent à la fois un défi immédiat et une nécessité à long terme. On dénombre quatre principales voies d'action: le renforcement de la protection des migrants et de l'aide humanitaire en faveur de ces derniers, l'aide à la réintégration dans l'économie locale, le retour volontaire vers le pays d'origine et la réinstallation des personnes qui ont besoin d'une protection internationale.

Sur le plan de la coopération et du dialogue, il convient de fournir un soutien aux autorités libyennes pour renforcer leurs capacités en matière de gestion de la migration. Un projet visant à déterminer des points de contact au sein des ministères compétents (ministère de l'intérieur, ministère de la justice,

²² Le Comité des régions s'emploie à développer la coopération avec des municipalités libyennes sur un grand nombre de questions, notamment la migration.

²³ Il y a lieu de noter que la Libye dépend depuis longtemps d'une importante main-d'œuvre migrante.

ministère des affaires étrangères) et à créer des synergies et des plateformes consacrées à des questions relatives à la gestion de la migration avec ces ministères est déjà en cours²⁴.

Les conditions de vie dans les centres où sont détenus les migrants sont inacceptables et ne sont pas conformes aux normes internationales en matière de droits de l'homme. Il est de la plus haute importance de garantir des conditions adéquates dans ces centres, au même titre que de lutter contre les mauvais traitements, la torture, l'extorsion et les traitements inhumains. Une tâche prioritaire consiste à collaborer avec les autorités libyennes et les organisations internationales telles que l'OIM et le HCR afin de veiller à ce que ces centres offrent des conditions adéquates conformément aux normes en matière de droits de l'homme. Des solutions autres que la détention devraient être davantage mises en place, en particulier pour les femmes et les mineurs, en étroite collaboration avec les organisations internationales. En outre, la sécurité tant des migrants que des organisations humanitaires travaillant dans ces centres doit être assurée.

Un autre point important est de permettre au HCR et à l'OIM d'accéder sans entraves aux personnes qui ont besoin d'une protection internationale, tout particulièrement aux personnes vulnérables.

La Commission nouera le dialogue avec les autorités libyennes et les organisations internationales concernées afin de traiter ces questions et augmentera les financements ciblés, le cas échéant.

Un certain nombre de personnes qui sont entrées en Libye et sont actuellement dans le pays étaient à la recherche d'un emploi. Bon nombre d'entre elles sont bloquées en Libye compte tenu de l'instabilité et de la perte d'emplois. Une solution possible pour remédier à leur situation consiste à favoriser, dans la mesure du possible, l'intégration locale. Une initiative pilote a été lancée et devrait être renforcée. Il s'agit de promouvoir la stabilisation des communautés dans les zones touchées par les déplacements internes et le transit des migrants, notamment en créant des perspectives d'emploi en faveur des personnes ayant besoin d'une protection, en vue également de faciliter leur acceptation par les communautés d'accueil.

De nombreux autres migrants peuvent être incités à retourner dans leur pays d'origine si leur projet de trouver un emploi en Libye ou leur espoir de se rendre en Europe ne se concrétise pas. Dans ces cas-là, l'aide au retour volontaire peut constituer une solution. L'UE mène des projets²⁵ visant à faciliter le retour volontaire des migrants bloqués en Libye vers leur pays d'origine. Une action dotée d'un budget de 20 000 000 EUR a été adoptée en décembre 2016 au titre du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique; elle vise à renforcer la gestion de la migration et à répondre aux besoins urgents de protection et à la mort inacceptable de migrants. Le projet sera axé sur la fourniture d'un soutien aux migrants aux points de débarquement et dans les centres ainsi que sur l'intensification du rapatriement humanitaire vers les pays d'origine (par rapport à l'objectif initial de 5 000 migrants) et de la réintégration²⁶. L'UE s'efforcera, en coopération avec les autorités libyennes, d'assurer des conditions

²⁴ Projet financé par l'IEV, d'un montant de 3 000 000 EUR (volet n° 1 du projet à l'appui d'une gestion de la migration et de l'asile fondée sur les droits en Libye).

²⁵ Projets financés dans le cadre de l'instrument européen de voisinage/de l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix/de l'instrument de financement de la coopération au développement/de l'aide humanitaire et du Fonds «Asile, migration et intégration»/du projet de développement régional, pour un montant total de 35 000 000 EUR.

²⁶ Ce projet s'inscrit dans le cadre d'une initiative conjointe du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique et de l'OIM, d'un montant de 100 000 000 EUR, visant à assurer la protection et la réintégration des personnes rapatriées le long des routes migratoires de Méditerranée centrale dans quatorze pays du Sahel et de la région du lac Tchad, dont la Libye. Contributions de l'Allemagne (45 000 000 EUR) et de l'Italie (22 000 000 EUR). À cet égard, cette initiative conjointe prévoit la protection de 60 000 migrants en détresse bloqués dans le pays, le retour de 24 000 migrants et la fourniture d'une aide à la réintégration en faveur des migrants, ainsi que des campagnes d'information et de sensibilisation sur les dangers de la migration irrégulière et les alternatives à cette dernière à l'intention de 2 000 communautés dans des zones sujettes à la migration et de 200 000 migrants le long de la route. Les actions menées soutiennent également la collecte et l'analyse des données dans chaque pays ciblé et au niveau régional afin d'adapter les politiques et les mesures en se

de sécurité satisfaisantes aux acteurs internationaux associés aux activités d'aide au retour volontaire et reste disposée à intensifier ces mesures rapidement, notamment dans le cadre d'actions complémentaires dans les pays voisins, à la lumière de la phase de démarrage du projet.

Les possibilités de réintégration dans les communautés locales et d'aide au retour volontaire pourraient être complétées par des possibilités de réinstallation, en particulier pour les personnes les plus vulnérables. L'UE étudie actuellement, en collaboration avec le HCR, la faisabilité d'actions concrètes destinées à mettre en œuvre la réinstallation, de la Libye vers les États membres de l'UE et d'autres partenaires internationaux, des personnes qui ont besoin d'une protection internationale. La réinstallation peut contribuer à assurer l'arrivée légale et sûre des personnes ayant besoin d'une protection internationale sur le territoire des États de réinstallation. Elle permet aussi de procéder à des contrôles de sécurité avant que les personnes arrivent sur le territoire des États de réinstallation ainsi que de témoigner de la solidarité vis-à-vis du pays d'accueil, en l'aidant à faire face à l'afflux massif de personnes fuyant la guerre ou les persécutions. La réinstallation peut également dissuader les personnes ayant besoin d'une protection internationale d'entreprendre des voyages dangereux. La faisabilité de ces mesures de réinstallation, leurs modalités concrètes et leur rythme devraient être examinés en étroite collaboration avec le gouvernement libyen et les partenaires internationaux, en fonction de l'évolution de la situation sur le terrain. Les États membres devraient également se montrer disposés à participer à ces mesures de réinstallation en provenance de la Libye²⁷.

Outre cette action spécifique à promouvoir en Libye, l'UE devrait continuer à coopérer avec les pays de la région afin de les aider à mettre sur pied leurs régimes d'asile et de migration, en commençant par l'enregistrement des migrants. Cela contribuera également à améliorer les régimes de protection et d'asile dans la région, conformément aux objectifs du programme de protection et de développement régional en faveur de l'Afrique du Nord, ce qui pourrait entraîner à son tour l'application, par les États membres, du principe du pays tiers sûr dans l'acquis en matière d'asile lorsque les conditions sont remplies. Les dispositions relatives au principe du pays tiers sûr constituent un des éléments essentiels d'un système efficace en matière de gestion de la crise migratoire; cela devrait être pris en compte dans les discussions en cours sur la réforme du régime d'asile européen commun ainsi que dans les futures discussions sur la politique de l'UE en matière de retour et sur son application future.

Des campagnes d'information dans les pays d'origine et le long des routes migratoires en Afrique sont importantes, mais il est également nécessaire de mener des campagnes ciblées en Libye, soulignant les risques des départs irréguliers et la possibilité de bénéficier d'une aide au retour volontaire. Ces activités devraient se concentrer en particulier sur la partie en amont de la route et sur les régions du sud de la Libye, étant donné que la proximité de la côte incite généralement fortement les migrants à entreprendre la traversée.

Actions clés:

- collaborer avec les autorités libyennes en vue d'améliorer les conditions dans les centres pour migrants, en accordant une attention particulière aux personnes vulnérables et aux mineurs. Renforcer la coopération avec l'OIM et le HCR à cet égard;
- intensifier les actions et le dialogue avec les municipalités libyennes afin de promouvoir des moyens de subsistance de substitution et de favoriser la résilience des communautés locales qui accueillent les migrants;
- soutenir le renforcement des capacités des autorités libyennes en matière de gestion de la migration;
- en coopération avec les autorités libyennes, aider les organisations internationales telles que le HCR à remédier à la situation des personnes ayant besoin d'une protection internationale,

fondant sur des éléments probants, ainsi que le renforcement des capacités des gouvernements et des acteurs locaux de manière à garantir la durabilité et l'appropriation des actions.

²⁷ La suite donnée à la proposition établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation [COM(2016) 468 final du 13.7.2016] sera aussi importante à cet égard.

notamment dans le cadre de la possibilité de réinstallation;

- soutenir l'OIM dans ses travaux visant à améliorer la situation des migrants en Libye et à mettre en œuvre un projet d'aide au retour volontaire au départ de la Libye, en envisageant de l'étendre au-delà de son objectif initial de 5 000 migrants.

5. GESTION DES FLUX DE MIGRANTS TRAVERSANT LA FRONTIÈRE MÉRIDIONALE

Quoique la Libye compte déjà un grand nombre de migrants et de déplacés internes, la gestion des flux de personnes nouvellement arrivés par la frontière méridionale est essentielle pour réduire la pression migratoire. Le succès du plan d'action de La Valette et du cadre de partenariat sera décisif à cet égard.

L'UE consent une série d'efforts, notamment le déploiement de missions et projets de politique de sécurité et de défense commune (PSDC) dans l'ensemble de la région, qui contribuent à répondre à ce défi.

La mission d'assistance frontalière de l'UE en Libye (EUBAM), actuellement déployée à Tunis, s'est désormais dotée de moyens pour procéder à des visites indépendantes à Tripoli. Elle est en train d'achever de dresser la cartographie des principaux acteurs dans le domaine de la sécurité et d'étudier avec les autorités libyennes les possibilités d'une future mission PSDC civile. Cette mission, si elle devait se concrétiser, pourrait concerner les domaines de la police/de l'état de droit/de la gestion des frontières et pourrait permettre la fourniture de conseils et de formations aux autorités libyennes. Des efforts supplémentaires seront déployés pour entreprendre des actions d'appui aux autorités libyennes. Celles-ci pourraient se combiner avec les actions menées au moyen d'autres instruments, y compris l'opération SOPHIA et l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, afin d'améliorer la surveillance et les flux d'information²⁸. La fourniture de technologies, de véhicules et d'autres moyens devrait également être envisagée afin d'améliorer le contrôle de la frontière terrestre entre la Libye et les pays voisins.

Les efforts de stabilisation entrepris au niveau local ont également un rôle décisif à jouer dans le renforcement de la coopération avec les communautés d'accueil. Un projet de l'OIM est en cours dans le sud de la Libye depuis mai 2016. S'adressant aux communautés d'accueil, aux déplacés internes et aux migrants, il pourrait faire l'objet d'une évaluation quant à l'opportunité de l'étendre et de le reproduire ailleurs. Par l'intermédiaire de l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix, l'UE apporte un soutien à plusieurs projets afin d'aider à résoudre les conflits, à mettre en œuvre un accord entre les parties en conflit et à renforcer les efforts déployés au niveau communautaire pour réduire la violence, en particulier dans le sud de la Libye.

La contribution de l'UE à la gestion de la migration à destination du sud de la Libye comprend un soutien au renforcement des capacités en matière de sécurité et de défense et à d'autres processus de coopération régionale en matière de sécurité dans la région du Sahel, notamment dans le cadre du G5. La mission de formation de l'UE et la mission EUCAP Sahel Mali²⁹ contribuent, grâce à des activités de formation et de conseil, à améliorer le contrôle des frontières au Mali. Le Niger, en tant qu'important carrefour de transit pour les migrants en route vers l'Europe, bénéficie d'un engagement plus fort au titre de la PSDC, dont une présence permanente de la mission EUCAP Sahel Niger³⁰ à

²⁸ Les services de fusion d'Eurosur pourraient aussi être mis à profit à cet effet.

²⁹ La mission EUCAP Sahel Mali a été lancée en janvier 2015, à la suite du déploiement de la mission de formation de l'UE au Mali en 2013, dans le but de renforcer les capacités des forces de sécurité intérieure maliennes en vue d'améliorer leur efficacité opérationnelle, de rétablir leurs chaînes hiérarchiques respectives, de renforcer le rôle des autorités judiciaires et administratives dans la direction et le contrôle de leurs missions et de faciliter leur redéploiement dans le nord du pays.

³⁰ La mission EUCAP Sahel Niger a été lancée en juillet 2012 dans le but de renforcer les capacités des forces de sécurité nigériennes à lutter contre le terrorisme et la criminalité organisée, et afin de favoriser le

Agadez. Le but est d'aider les autorités nigériennes à réagir contre la migration clandestine et à lutter contre la traite des êtres humains et la criminalité organisée qui y sont liées. Dans le cadre de la régionalisation des missions de la PSDC au Sahel et de la mise en place projetée d'un réseau PSDC dans la région, un soutien renforcé dans ces domaines est consenti à d'autres pays de la région, dont en particulier la Mauritanie, le Burkina Faso et le Tchad.

Les travaux menés avec le Niger au titre du cadre de partenariat devraient être pleinement exploités pour ralentir les flux traversant la frontière sud de la Lybie. Le nombre de personnes quittant le Niger pour tenter la dangereuse traversée du Sahara est tombé de plus de 70 000 en mai 2016 à environ 1 500 en novembre³¹. Les travaux menés à Agadez peuvent jouer un rôle clé à cet égard. Les mesures concrètes pourraient inclure des actions supplémentaires d'information et de sensibilisation auprès des communautés et des migrants et l'extension des mesures d'assistance au retour volontaire et de réintégration depuis les zones situées au-delà d'Agadez et de Niamey. Agadez pourrait également servir d'étape sur le chemin du retour volontaire assisté des migrants bloqués en Libye, et ce, en lien avec le soutien apporté actuellement aux autorités frontalières nigériennes en vue d'un meilleur contrôle de la frontière entre le Niger et la Libye.

En outre, un soutien sera apporté à la région d'Agadez pour la mise en place d'une économie locale non liée au trafic d'êtres humains. Les efforts visant à renforcer le contrôle par le Niger de sa frontière avec la Libye, à contrôler les flux de migrants et à aider les retours volontaires doivent tenir compte des incidences potentielles sur les communautés du nord du Niger, dont l'économie est adossée au trafic de migrants, le but étant, là encore, d'offrir d'autres moyens de subsistance appropriés et de permettre un accès à des marchés viables et licites pouvant se substituer au trafic d'êtres humains.

La coopération intense avec le Niger comprend aussi des mesures ciblées contre les passeurs. La stratégie mise au point actuellement par le Niger comprend le recours à des équipes communes d'enquête, l'application de la loi de 2015 sur la lutte contre le trafic d'êtres humains et le renforcement de la capacité des enquêteurs et des procureurs à contribuer à la réalisation effective de contrôles visant les flux traversant le Niger. Un officier de liaison «Migration» européen et un officier de liaison de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes seront dépêchés prochainement au Niger pour permettre à l'UE de renforcer encore sa capacité à mener des discussions avec les autorités nigériennes et à développer la coopération avec celles-ci dans le domaine de la lutte contre la migration clandestine et d'une meilleure organisation de la gestion des flux migratoires.

Le renforcement des liens entre la présence de l'UE au Niger et au Mali et Europol est également susceptible d'améliorer l'évaluation et l'analyse de la traite des êtres humains et des activités des passeurs et d'apporter un meilleur soutien aux autorités locales, de la même manière qu'il existe un programme, soutenu par le Fonds fiduciaire UE-Afrique, visant à nouer des liens avec Interpol. Ce modèle de réussite, qui a démontré sa capacité à réduire les chiffres, devrait être reproduit avec d'autres partenaires régionaux, notamment le Mali, le Tchad, l'Égypte, l'Algérie et le Soudan, ainsi que d'autres pays participant aux processus de Khartoum et de Rabat.

L'UE promeut déjà activement le dialogue entre la Libye et ses voisins du sud au sujet de la gestion de leurs frontières communes et de la coopération en matière de renseignements sur les routes migratoires. Le comité UE-Libye pour la gestion intégrée des frontières terrestres a été créé en août 2016 pour permettre les échanges d'information sur la gestion des frontières. Une autre plateforme potentielle pour le renforcement de la coopération opérationnelle dans la région est la Communauté du renseignement Afrique-Frontex, qui établit un cadre pour l'échange régulier de

renforcement de la stabilité politique, de la sécurité et de la gouvernance au Niger. La mission contribue depuis 2015 à mieux maîtriser et gérer les flux migratoires afin de lutter contre la migration clandestine et de réduire le taux de la criminalité qui y est associée.

³¹ COM(2016) 960 final du 14.12.2016, Deuxième rapport d'avancement: premiers résultats en ce qui concerne le cadre de partenariat avec les pays tiers au titre de l'agenda européen en matière de migration.

connaissances et de renseignements dans le domaine de la sécurité aux frontières, et qui pourrait élaborer des analyses de risques et déployer des missions à court terme pour repérer les routes migratoires et les itinéraires de substitution potentiels, éventuellement à l'aide d'images satellite. Le dialogue sera mis à profit pour dégager les actions et les secteurs potentiellement prioritaires en vue d'une coopération renforcée au titre du Fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique. Les programmes régionaux tels que le programme EuroMed Migration IV³² et le projet «profiles de migration ville à ville en Méditerranée»³³ offrent des plateformes privilégiées pour encourager le dialogue sur la migration entre les pays de la région et partager les expériences et les bonnes pratiques au niveau régional. Ce travail a été stimulé par une rencontre, en juin 2016, entre la haute représentante/vice-présidente, Federica Mogherini, et les ministres libyen, nigérien et tchadien des affaires étrangères sur la question de la gestion des frontières. Cette plateforme peut aussi servir à aborder la dimension relative au trafic d'êtres humains.

Actions clés:

- déployer l'ensemble des missions et projets de l'UE pour aider les autorités libyennes dans la gestion des frontières et la protection des migrants dans le sud de la Libye;
- promouvoir la coopération transfrontalière, le dialogue et l'échange d'informations entre la Libye et ses voisins méridionaux, notamment en exploitant tout le potentiel de la communauté de renseignement entre Frontex et des pays d'Afrique;
- se fonder sur la coopération existante avec le Niger au titre du cadre de partenariat pour prendre des mesures supplémentaires permettant de faire face à la pression migratoire exercée vers le nord, de lutter contre le trafic d'êtres humains d'encourager l'aide au retour volontaire.

6. RENFORCER LA COOPÉRATION AVEC L'ÉGYPTE, LA TUNISIE ET L'ALGÉRIE — PRÉVENIR LA MIGRATION IRRÉGULIÈRE ET LE DÉPLACEMENT DES ROUTES

Dans le cadre des actions conjointes avec la Libye, le risque de la mise en place d'autres routes dans les pays voisins doit être réduit au minimum en approfondissant le dialogue et la coopération en matière de migration au sein de la région. Des pays tels que l'Algérie, l'Égypte et la Tunisie, qui accueillent un nombre considérable de migrants, seraient candidats au dispositif de l'aide au retour volontaire. Une aide supplémentaire devrait également être apportée à ces pays pour leur permettre de se doter de leur propre régime d'asile opérationnel et d'aider les personnes ayant besoin d'une protection internationale. La coopération avec les Nations unies et les agences de l'UE³⁴ pourrait également être établie sur une base plus solide, tout comme pourrait l'être la participation des pays en question aux initiatives communes telles que le réseau méditerranéen Seahorse. Cela favoriserait à la fois la coopération pratique et l'adoption d'une approche permettant d'améliorer la gestion de la migration et de sauver des vies en mer dans le plein respect des droits de l'homme et conformément aux normes internationales et européennes.

L'accord d'association conclu par l'UE avec l'Égypte en 2004 comportait des dispositions sur la coopération en matière de migration mais n'a eu que peu de suites. Le dialogue formel UE-Égypte a été relancé dans le cadre de la politique européenne de voisinage révisée, et les priorités de partenariat

³² Projet régional de 6,4 millions d'EUR (financement de l'IEV) visant à mettre en œuvre une approche globale et commune pour renforcer le dialogue et la coopération effectifs en matière de migration, de mobilité et de protection internationale dans les pays du voisinage méridional.

³³ Projet régional de 1,9 million d'EUR (financement NEAR-TS) contribuant à l'amélioration de la planification des migrations à l'échelle des villes dans la région du sud de la Méditerranée grâce à la mise en place, dans cinq villes méridionales et cinq villes européennes, d'une coopération entre des représentants des villes et des experts au moyen d'un réseau spécifique.

³⁴ L'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes mène actuellement des discussions avec les autorités égyptiennes au sujet d'un arrangement de travail.

UE-Égypte³⁵, qui constituent le cadre politique global qui orientera les relations au cours des prochaines années, comprendront un chapitre spécialement consacré au renforcement de la coopération concernant tous les aspects de la migration et de la mobilité. Il s'agit désormais d'un aspect essentiel des contacts au niveau politique, l'exemple le plus récent étant la visite au Caire, à l'automne 2016, de plusieurs commissaires, suivie, le 22 janvier dernier, de la visite de hauts fonctionnaires, que l'UE espère voir déboucher sur la mise en place prochaine d'une vaste coopération en matière de migration avec l'Égypte. L'envoi rapide d'un officier de liaison «Migration» européen auprès de la délégation de l'UE en Égypte permettra aussi de renforcer cette coopération.

Le transit par la Tunisie est de faible ampleur et les départs depuis ce pays sont peu nombreux. Toutefois, le cadre fourni par le partenariat pour la mobilité conclu en mars 2014 a permis une meilleure gestion du soutien opérationnel et financier. Les relations dans ce domaine sont désormais portées à un autre niveau grâce au cadre de partenariat³⁶. La communication conjointe sur le renforcement de la capacité de soutien de l'UE à la Tunisie³⁷ a proposé de renforcer le soutien de l'UE, qu'il s'agisse de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière ou encore de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une politique de migration et d'asile globale et efficace au niveau national. Cela comprendrait une coopération pratique en matière de retours, de possibilités de migration légale et de soutien de la capacité de la Tunisie à prévenir les migrations irrégulières. Un projet de réforme du secteur de la sécurité d'un montant de 23 millions d'EUR prévoit un soutien au renforcement des capacités dans le domaine de la gestion des frontières. L'envoi imminent d'un officier de liaison «Migrations» européen auprès de la délégation de l'UE en Tunisie marquera un soutien permanent au renforcement de la coopération.

En octobre 2016, la Tunisie et l'Union européenne ont par ailleurs mené un premier cycle de négociations sur l'assouplissement du régime de visas et les accords de réadmission. La conclusion rapide de ces négociations pourrait faire de la Tunisie le premier pays du voisinage méridional de l'UE à bénéficier d'un accord à la fois efficace et ambitieux visant à faciliter la délivrance des visas. L'accord de réadmission fournirait une assise solide aux relations en matière de migration et devrait avoir un effet dissuasif sur les migrants de transit. Une amélioration de la coopération pratique en matière de réadmission pourrait déjà permettre d'accélérer l'identification des migrants et de rendre plus efficace la délivrance des documents de voyage nécessaires.

L'une des priorités du partenariat UE-Algérie³⁸ sera de coopérer plus étroitement en matière de migration et sur les questions liées à la mobilité, des discussions étant par ailleurs en cours avec les autorités algériennes en vue du financement d'un premier projet au titre du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique³⁹. Le développement de cette coopération devrait permettre de tenir compte de la position de l'Algérie en tant que pays à la fois d'origine et de transit.

Actions clés:

- renforcer le dialogue et la coopération opérationnelle sur la gestion des flux migratoires avec l'Égypte, la Tunisie et l'Algérie;
- améliorer la coopération concrète avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, notamment en ce qui concerne les retours.

³⁵ Si les négociations sont achevées, les priorités de partenariat EU-Égypte n'ont toutefois pas encore été adoptées officiellement.

³⁶ COM(2016) 385 final du 7 juin 2016.

³⁷ JOIN(2016) 47 final du 29 septembre 2016.

³⁸ Si les négociations sont achevées, les priorités de partenariat EU-Algérie n'ont toutefois pas encore été adoptées officiellement.

³⁹ Ce projet comprend une aide à la réalisation d'une enquête statistique sur les migrations et à la mise en œuvre de la stratégie nationale pour la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains, ainsi qu'en faveur de la santé des migrants (réduction de la prévalence du VIH et lutte antituberculeuse).

7. MOBILISER DES FONDS POUR L'AFRIQUE DU NORD

Même si, en ce qui concerne la gestion des flux migratoires sur la route de la Méditerranée centrale, ce n'est pas tant le manque de financement qui pose problème mais plutôt la difficulté à trouver des partenaires sur le terrain pour mettre en œuvre les actions, un certain nombre d'actions proposées dans la présente communication conjointe, telles que la formation et l'équipement des garde-côtes libyens, l'amélioration des conditions dans les centres pour migrants, l'accélération des retours volontaires assistés ou la coopération transfrontalière et régionale, nécessiteront un financement.

Certaines de ces actions peuvent être financées dans le cadre du large éventail de projets déjà en cours: en ce qui concerne la Libye, plus de 50 millions d'EUR⁴⁰ ont déjà été réservés pour les projets liés aux migrations. Des financements supplémentaires provenant de diverses sources seront mis à disposition. Le fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique, grâce à son volet Afrique du Nord, constitue l'outil principal destiné à cet effet, l'accent étant mis tout particulièrement sur la route de la Méditerranée centrale. Une enveloppe de 200 millions d'EUR sera mise à la disposition du volet Afrique du Nord de ce fonds en 2017. La priorité sera accordée aux projets liés aux migrations concernant la Libye. La Commission réexaminera les besoins de financement à un stade ultérieur en 2017, en tenant compte des progrès réalisés dans la mise en œuvre des actions prévues dans la présente communication conjointe et des résultats obtenus sur le terrain, et eu égard aux actions supplémentaires prévues pour 2018. Le fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique a été conçu pour permettre l'allocation de fonds provenant non seulement du budget de l'UE, mais aussi de contributions des États membres. Les contributions financières nationales au fonds fiduciaire s'élèvent à 152 millions d'EUR. Les États membres ont également apporté un soutien considérable, notamment par la mise à disposition d'équipements tels que des navires, ainsi qu'au moyen de programmes bilatéraux. Les États membres sont invités à contribuer au volet Afrique du Nord à même hauteur que l'UE pour permettre d'élargir le champ des interventions et d'optimiser les effets sur le terrain.

Le fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique s'avère une voie efficace pour une mise en œuvre rapide. La Commission peut d'ores et déjà conclure qu'il restera un outil précieux pour les actions au titre de la présente communication conjointe.

Actions clés:

- mobiliser 200 millions d'EUR pour le volet «Afrique du Nord» du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique pour financer des projets en 2017, en donnant la priorité aux projets liés à la migration concernant la Libye,
- inviter les États membres à fournir une contribution équivalente à celle de l'UE au volet «Afrique du Nord» du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique.

8. CONCLUSIONS

Il est clair qu'en l'absence de nouvelles mesures, les flux migratoires irréguliers incontrôlés empruntant la route de la Méditerranée centrale se poursuivront au même niveau que celui, très élevé, enregistré en 2016. Étant donné que la grande majorité des migrants partent des côtes libyennes pour tenter la traversée de la Méditerranée, les États membres de l'UE, en particulier ceux qui sont les plus touchés par le flux, à savoir l'Italie et Malte, collaborent étroitement avec les autorités libyennes pour contrôler ces flux et sauver des vies en mer. Ces efforts méritent d'être pleinement soutenus par l'Union européenne dans son ensemble. Au cours des deux dernières années, conformément à l'agenda européen en matière de migration, l'UE a mis en place toute une série de mesures, de politiques et de

⁴⁰ Ce chiffre inclut le financement, à raison de 30,5 millions d'EUR, de projets liés à la migration en Libye au titre de l'instrument européen de voisinage, de l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix et du programme régional de développement, ainsi que 20 millions d'EUR de financement au titre du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique.

financements pour aider à gérer efficacement la crise des réfugiés et des migrants, y compris sur la route de la Méditerranée centrale, sous tous ses aspects et dans un esprit de solidarité.

La présente communication conjointe s'appuie sur ce travail et définit une nouvelle série d'actions opérationnelles globales dont la mise en œuvre rapide par tous les acteurs est nécessaire pour permettre de sauver des vies, de lutter contre le trafic d'êtres humains, d'améliorer la situation des migrants et des réfugiés dans les pays de transit d'Afrique du Nord, d'encourager le retour dans les pays d'origine et, en fin de compte, d'endiguer les flux. Ces actions portent sur toutes les étapes clés le long de la route de la Méditerranée centrale et tiennent compte du contexte régional plus large. Bien qu'il n'existe pas de solution miracle, prises dans leur ensemble, ces actions pourraient avoir une incidence réelle et contribuer à démanteler le modèle économique des trafiquants et à réduire les traversées dangereuses de la mer Méditerranée. Le succès de ces actions nécessitera la coopération étroite des partenaires concernés dans les pays d'Afrique du Nord, des efforts et des engagements concertés de la part des États membres et des institutions de l'UE, ainsi qu'une coopération avec des organisations internationales telles que le HCR et l'OIM. Certaines des actions proposées ne pourront être pleinement mises en œuvre qu'une fois que la situation sur le terrain le permettra. Les actions proposées viennent compléter les actions déjà entreprises dans le cadre de l'agenda européen en matière de migration, telles que le nouveau cadre de partenariat avec les pays tiers et les travaux en cours visant à renforcer les politiques internes de l'UE telles que le régime d'asile européen commun et les actions communes en matière de retours. Eu égard à ce qui précède, la Commission recommande que les chefs d'États et de gouvernement se réunissant à La Valette le 3 février prochain approuvent les actions opérationnelles présentées dans la présente communication commune et décrites à l'annexe 1.