

Rapport annuel 2014

COMMISSARIAT GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS ET AUX APATRIDES



Colophon

Le présent rapport annuel est disponible sur le site Internet du
Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides :

www.cgra.be/fr/publications

Dit jaarverslag is ook beschikbaar in het Nederlands:

www.cgvs.be/nl/publicaties

Éditeur responsable

Dirk Van den Bulck

Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides
WTC II, Boulevard du Roi Albert II, 26 A - 1000 BRUXELLES

cgra.info@ibz.fgov.be

www.cgra.be

Coordination générale Dirk Van den Bulck

Rédaction en chef Lea Claes > Damien Dermaux

Rédaction Lea Claes > Anja De Wilde > Pierre Deschepper >
Jan Donvil > Christophe Jansen > Peter Van Costenoble (EMN) >

Dirk Van den Bulck > Tine Van Valckenborgh

Statistiques Colette Jouant > Pascal Robaeys

Traduction Hans Hoebeke > Caroline Pelzer

Conception graphique Wim De Graeve

Photos Dieter Telemans

Tous droits réservés / Aucun extrait de cet ouvrage ne peut
être reproduit sous quelque forme que ce soit, électronique,
mécanique, par photocopie, film ou autre, sans le
consentement écrit préalable de l'éditeur.

Rapport annuel 2014

COMMISSARIAT GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS ET AUX APATRIDES

Table des matières

AVANT-PROPOS

6

LES CHIFFRES DE L'ASILE

8

Union européenne

10

Afflux : tendances par pays

10

Pays d'origine

13

Belgique

14

Afflux : une légère augmentation

14

Pays d'origine

14

Profil

14

POLITIQUE DE PROTECTION

16

Union européenne

18

160.210 personnes ont reçu une protection

18

Belgique

20

8.139 personnes ont reçu une protection

20

Pays d'origine

22

30 % de recours en moins

23

Temps de parcours

24

L'arriéré a diminué de 1.665 dossiers

24

Temps de parcours des décisions

24

Mineurs

25

Un projet consacré à l'intérêt
supérieur de l'enfant

25

Chiffres mineurs étrangers non
accompagnés

25

L'ASILE DANS L'UNION EUROPÉENNE 28

Nécessité d'une politique globale 30

Une base solide pour un régime d'asile européen commun 30

Continuer à développer un régime d'asile européen commun 31

Réinstallation de Syriens et de Congolais 31

CONTEXTE BUDGÉTAIRE 32

Baisse des effectifs 34

Évolution des effectifs 34

Charge de travail variable : plus aucune marge pour augmenter l'efficacité 34

Baisse des moyens de fonctionnement 36

Évolution des moyens de fonctionnement : une diminution 36

Mais un solde positif grâce à ... 36

... une baisse de la charge de travail 36

... une gestion économe 36

L'insuffisance des investissements sera problématique à plus long terme 36

Avant-propos

En 2014, l'Union européenne a connu une forte augmentation des demandes d'asile. Parmi les demandeurs, une proportion non négligeable étaient des réfugiés ayant effectivement besoin d'une protection. Bon nombre d'entre eux ont traversé la Méditerranée, souvent dans des embarcations de fortune, ce qui a donné lieu à des drames effroyables. En 2014, plus de 3.500 personnes ont péri en Méditerranée. A l'époque déjà, tout indiquait que le nombre de réfugiés et de migrants allait encore s'accroître et placerait l'UE et les États membres devant des défis considérables.

C'était également le cas en Belgique, même si l'augmentation des demandes d'asile a été moins forte en 2014.

Il est frappant de constater que l'augmentation des demandes concernait surtout des pays pour lesquels le taux de reconnaissance est élevé. De ce fait, il était plus difficile de mener, comme par le passé, une politique dissuasive basée sur un traitement accéléré des demandes non fondées combiné avec une politique de prévention et de retour. Le taux de reconnaissance croissant a également entraîné des besoins accrus en matière de logement, de soutien et d'intégration sociale des réfugiés.

Au niveau européen, l'urgence d'une politique commune en matière d'asile s'est fait sentir. L'adoption d'un certain nombre de directives en 2014, dont la Directive Procédure, a posé les bases d'un régime d'asile européen commun.

A chaque nouvelle augmentation des mouvements migratoires vers l'Europe, des appels sont lancés en faveur d'une approche globale. Il appartient désormais à chaque État membre ainsi qu'à l'UE de prendre pleinement leurs responsabilités et d'apporter une réponse politique forte en termes de soutien et de solidarité. Sans mécanismes de solidarité et de répartition de l'effort, l'UE ne pourra jamais se doter d'une politique commune en matière d'asile.

Il est évident qu'une telle politique est nécessaire ; en premier lieu par un renforcement de la *protection dans la région*. Le soutien aux organisations qui accueillent et protègent les réfugiés, principalement dans les pays d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient, doit être considérablement renforcé. Ce soutien accru peut s'articuler avec un vaste programme de réinstallation de réfugiés en Europe depuis leur région d'origine.

Pour finir, il est absolument indispensable de renforcer substantiellement l'aide au développement à de nombreux pays, principalement africains. Cela a déjà été dit et redit. Il est à espérer que les choses bougeront réellement à moyen terme, faute de quoi, au vu de l'évolution démographique en Afrique, les candidats à l'émigration vers l'Europe seront encore beaucoup plus nombreux. Si nous voulons éviter cela, il faut leur offrir des perspectives d'avenir.



Dirk Van den Bulck

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides
Bruxelles, décembre 2015.

Les chiffres de l'asile



Les chiffres de l'asile : Union européenne

En 2014, les pays de l'UE ont enregistré 626.960 demandes d'asile, soit 191.000 de plus qu'en 2013. Depuis 2008, le nombre des demandes d'asile a presque triplé dans l'Union.¹

Afflux : tendances par pays

Par rapport à 2013, l'augmentation a été la plus forte en Allemagne, en Italie, en Suède et en Hongrie.² D'autres États membres ont connu une augmentation moins forte, ou même une légère baisse. La Belgique a connu une légère augmentation (+ 8 %) par rapport à 2013.

En 2014, les principaux pays de destination des demandeurs d'asile étaient l'Allemagne (202.645), la Suède (81.180) et l'Italie (64.625). Avec 22.710 demandes d'asile en chiffres absolus en 2014, la Belgique occupe la neuvième place en chiffres absolus.

Rapporté à la population, l'UE a enregistré en moyenne 1,2 demandeurs d'asile pour 1.000 habitants en 2014. Cette moyenne était la plus élevée en Suède (8,4), alors qu'elle était de 2,1 en Belgique.

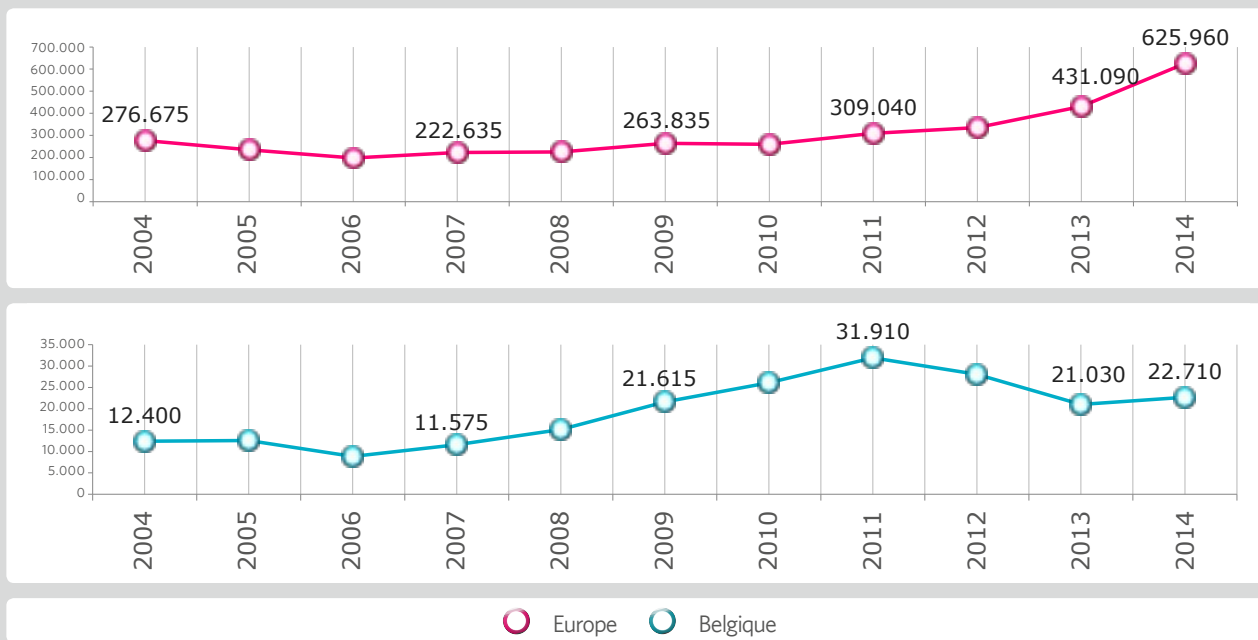
La Belgique a de nouveau enregistré une proportion élevée de demandes multiples (38 % du total des demandes), nettement supérieure à la moyenne européenne (10 %). Cette différence s'explique en partie par la possibilité, dans certains États membres, de demander la réouverture de la demande d'asile au lieu de faire une nouvelle demande, comme en Belgique.

¹ À des fins de comparaison, Eurostat prend en compte tous les enfants (accompagnés ou non-accompagnés) comme demandeurs d'asile, ce qui n'est pas le cas en Belgique (où seuls les mineurs non accompagnés sont pris en compte). Cela explique la différence entre les données d'Eurostat pour la Belgique et les statistiques nationales.

² Certains États membres voient un nombre important de leurs demandeurs d'asile poursuivre leur voyage vers un autre pays de l'UE. C'est notamment le cas de la Hongrie, d'où beaucoup de demandeurs d'asile repartent ensuite vers d'autres pays de l'UE (principalement l'Allemagne). De nombreux Kosovars demandent en outre l'asile en Hongrie pour éviter une expulsion vers la Serbie.

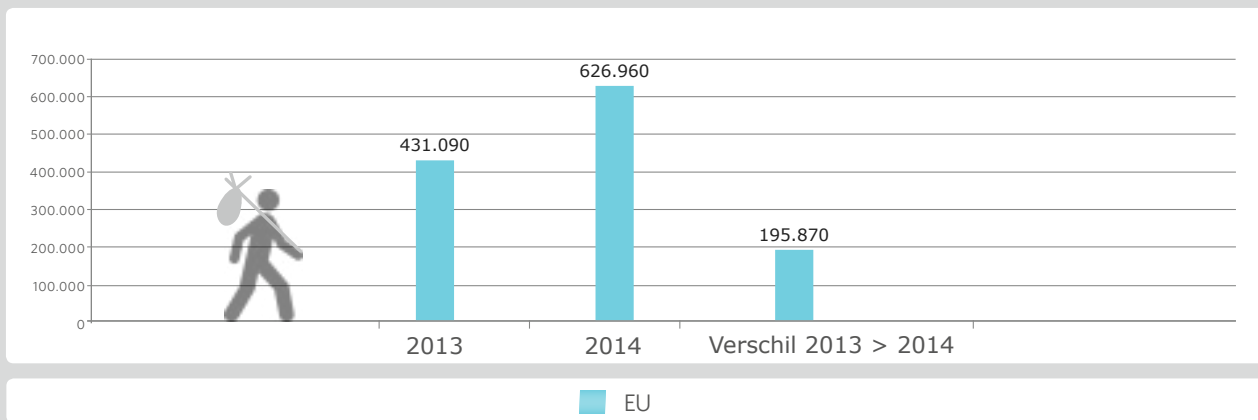
Évolution du nombre des demandes d'asile dans l'UE en Belgique / 2004 > 2014

source Eurostat



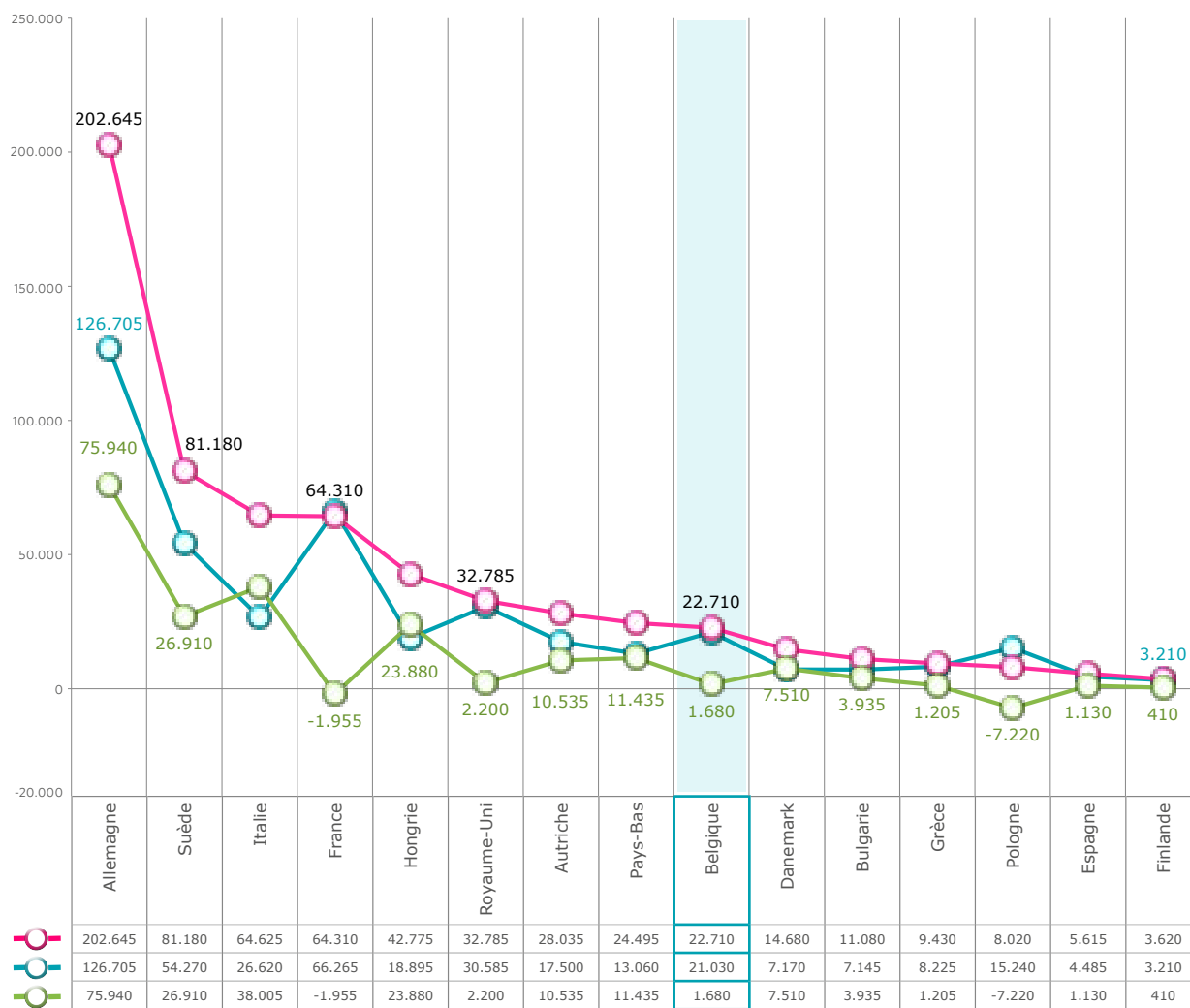
Évolution du nombre de demandes d'asile dans l'UE / 2013 > 2014

source Eurostat



Évolution du nombre de demandes d'asile dans certains pays de l'UE / 2013 > 2014

source Eurostat



○ 2013 ○ 2014 ○ Différence

Pays d'origine

Les principaux pays d'origine des demandeurs d'asile dans l'UE étaient en 2014 la Syrie (122.115), l'Afghanistan (41.370) et le Kosovo (37.895). En Belgique également, la Syrie et l'Afghanistan étaient les principaux pays d'origine.

En 2014, de nombreux demandeurs d'asile provenaient donc de pays, dont la Syrie, qui connaissent une situation sécuritaire problématique entraînant un besoin élevé de protection. D'autre part, de nombreuses personnes en provenance des Balkans occidentaux, en particulier du Kosovo et de Serbie, ont également demandé l'asile dans un État membre de l'UE en 2014.

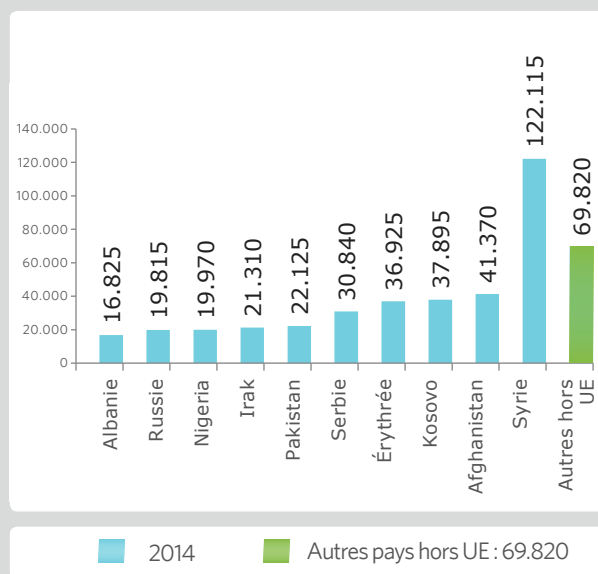
La part de chaque pays d'origine dans le total des demandes d'asile varie grandement d'un État membre à l'autre. La Hongrie a par exemple enregistré de nombreuses demandes de Kosovars alors qu'en Allemagne, la Syrie et la Serbie sont fortement représentées. Les Pays-Bas et la Suède accueillent de nombreux demandeurs syriens et érythréens, alors que l'Italie a enregistré en 2014 un nombre particulièrement élevé de Nigériens, de Maliens et de Gambiens.

Aucun facteur unique ne permet d'expliquer pourquoi tel ou tel État membre est privilégié par certaines nationalités. Le choix du pays de destination ne peut être ramené à des facteurs relevant uniquement de la procédure d'asile. La présence sur place d'une diaspora et de réseaux d'entraide ou de passeurs joue un rôle important, avec d'autres facteurs.

Top 10 des pays d'origine des demandeurs d'asile dans l'UE / 2013 > 2014

source Eurostat

	2013	2014
Total	431.090	625.920
1 Syrie	49.980	122.115
2 Afghanistan	26.215	41.370
3 Kosovo	20.225	37.895
4 Érythrée	14.485	36.925
5 Serbie	22.360	30.840
6 Pakistan	20.850	22.125
7 Irak	10.740	21.310
8 Nigeria	11.670	19.970
9 Russie	41.470	19.815
10 Albanie	11.065	16.825
Autres hors UE	202.030	256.730



Les chiffres de l'asile : Belgique

Chaque demande d'asile en Belgique est traitée individuellement et fait l'objet d'un examen minutieux. L'audition du demandeur d'asile est un moment clé de l'examen de sa demande. En 2014, le CGRA a organisé 14.935 auditions (pouvant durer de 3 à 4 heures), dont 14.333 en présence d'un interprète.

Afflux : une légère augmentation¹

En 2014, l'Office des étrangers (OE) a enregistré 17.213 demandes d'asile, concernant 22.850 personnes.

Ce chiffre est en légère augmentation (8,7 %) par rapport à 2013. La Belgique s'inscrit ainsi dans la tendance générale à la hausse observée dans la plupart des pays de l'Union européenne.

Avec 36,2 %, les demandes multiples représentent toujours une part importante du total des demandes en Belgique (6.238 sur 17.213).

Pays d'origine

En 2014, la plupart des demandeurs d'asile en Belgique venaient d'Afghanistan (1.907 demandes, soit 11,1 % du total), suivi de la Syrie (1.854 demandes, 10,8 %) et de l'Irak (1.131 demandes, 6,6 %). La Guinée (1.095 demandes) et la Russie (974 demandes) complètent le top cinq des principaux pays d'origine des demandeurs d'asile.

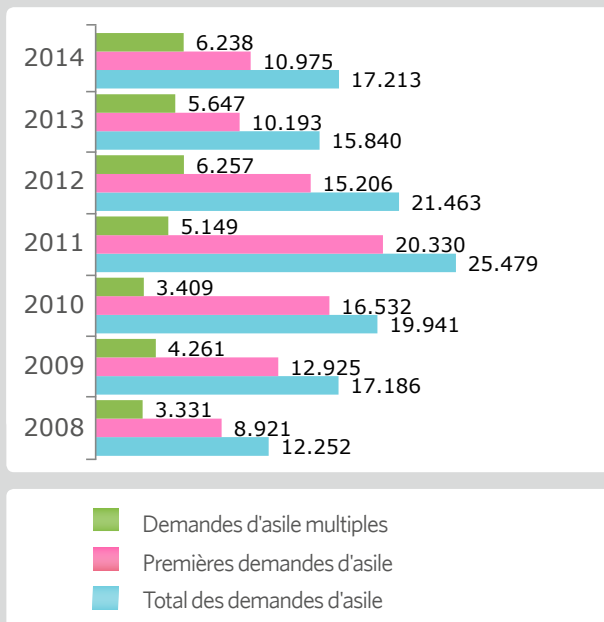
Profils

Le profil des demandeurs d'asile varie d'un pays d'origine à l'autre. Pour certains pays comme l'Afghanistan, l'Irak et « indéterminé » (principalement des Palestiniens), les hommes seuls sont nettement majoritaires. La base de données du CGRA ne permet pas de savoir s'ils ont un conjoint ou une famille qui vit encore au pays ou dans un pays tiers. Il peut également arriver qu'ils aient un conjoint en Belgique qui n'a pas demandé l'asile. Les demandeurs d'asile en provenance de Russie et de Syrie viennent plus souvent en famille et les deux conjoints demandent donc l'asile. Notons pour finir que les demandeurs venant de Guinée et de la RDC sont souvent des femmes seules qui invoquent des formes de persécution spécifiquement liées à leur sexe.

¹ Eurostat prend en compte tous les enfants (accompagnés ou non-accompagnés) comme demandeurs d'asile, ce qui n'est pas le cas en Belgique (où seuls les mineurs non accompagnés sont pris en compte). Cela explique la différence entre les données d'Eurostat pour la Belgique et les statistiques nationales.

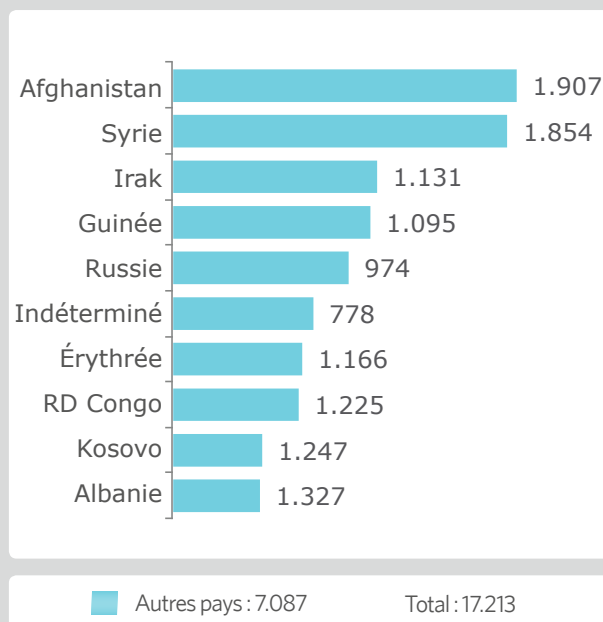
Évolution du nombre de demandes d'asile (premières demandes et demandes multiples) / 2008 > 2014

source Office des étrangers



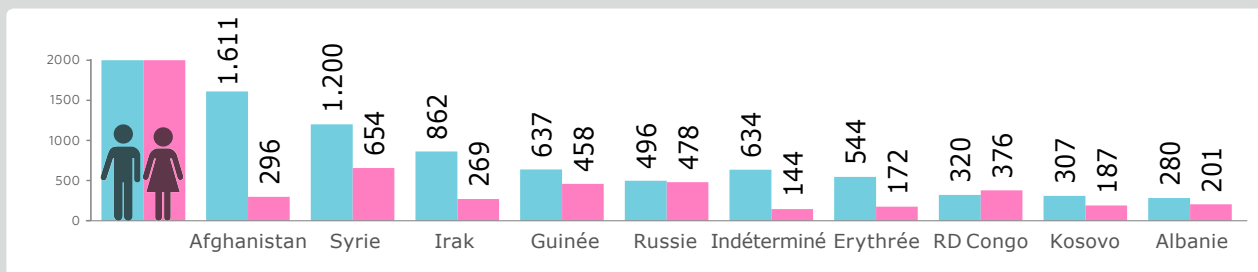
Top 10 demandes d'asile par pays d'origine (premières demandes et demandes multiples) / 2014

source Office des étrangers



Top 10 des demandes d'asile (hommes et femmes) / 2014

source Office des étrangers



Politique de protection



Politique de protection : Union européenne

Le nombre de demandeurs d'asile ayant reçu un statut de protection dans l'UE a atteint un niveau historique. Ce fait est clairement lié à la situation sécuritaire problématique ou au besoin de protection internationale à l'égard des demandeurs d'asile provenant de certains pays d'origine.

160.210 personnes ont reçu une protection¹

Compte tenu des différences importantes au niveau des pays d'origine, le taux de protection dans chaque État membre de l'Union doit être interprété avec prudence². Un État membre accueillant de nombreux demandeurs syriens aura un taux plus élevé qu'un pays accueillant surtout des demandeurs en provenance des Balkans occidentaux. En 2014, 94 % des demandeurs d'asile syriens dans l'UE ont reçu un statut de protection internationale (51 % le statut de réfugié et 43 % le statut de protection subsidiaire). En revanche, les demandeurs d'asile venant de Serbie ont reçu une décision négative dans 98 % des cas.

Un taux élevé de protection s'observe également en **Belgique**. En 2014, 40 % des décisions d'asile (en première instance) étaient des décisions de reconnaissance du statut de réfugié ou d'octroi du statut de protection subsidiaire. Ce taux correspond exactement à la moyenne européenne.

La Belgique se situait à la 6e place des États-membres de l'UE pour ce qui est du nombre de décisions d'asile prises (en première instance) en 2014. Il convient de souligner que le statut de réfugié y est accordé nettement plus souvent que le statut de protection subsidiaire.

La Belgique n'accorde pas de statut humanitaire dans le cadre de la procédure d'asile. Des procédures spécifiques, qui sont de la compétence de l'OE, sont prévues pour demander un titre de séjour pour raisons humanitaires ou médicales (articles 9bis et 9ter de la Loi sur les étrangers).

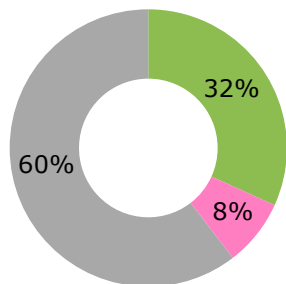
¹ Au sein de l'UE, 89.725 personnes ont reçu le statut de réfugié, 54.915 le statut de protection subsidiaire et 15.570 un statut humanitaire. 160.210 personnes ont ainsi reçu une protection internationale, sur un total de 357.445 décisions.

² En 2014, le taux de protection en Belgique n'est pas aussi élevé que dans certains autres pays de l'UE et ce en raison du grand nombre de demandes multiples et du nombre relativement élevé de demandeurs venant de pays où la situation sécuritaire est moins problématique.

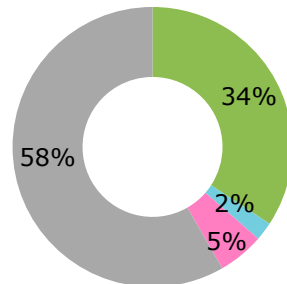
États membres ayant pris le plus grand nombre de décisions d'asile / 2014

source Eurostat

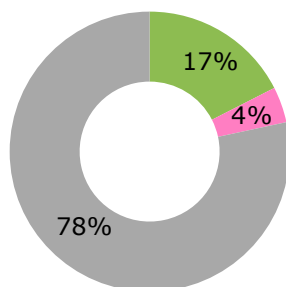
Belgique 20.335 décisions



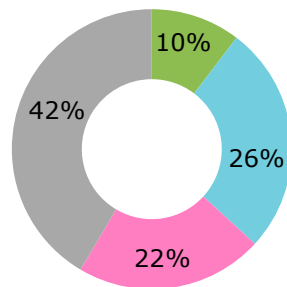
Allemagne 97.275 décisions



France 68.535 décisions

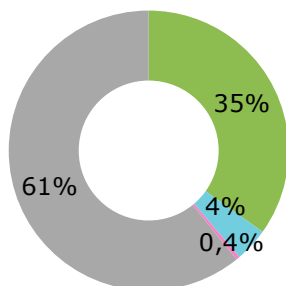


Italie 35.180 décisions

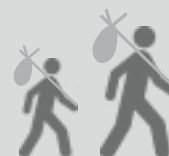
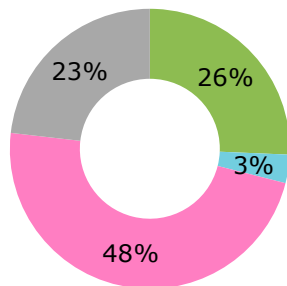


- Décisions négatives
- Statut humanitaire
- Statut de réfugié
- Protection subsidiaire

Royaume-Uni 25.870 décisions



Suède 39.905 décisions



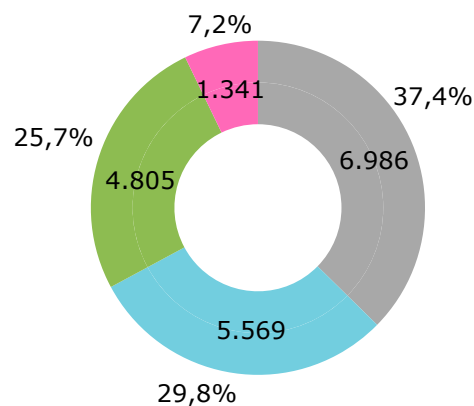
Politique de protection : Belgique

En 2014, le CGRA a pris un total de 18.701 décisions, soit une augmentation de 1,03 % par rapport à 2013 (18.193 décisions). Dans ce total, il y a 13.132 décisions au fond et 5.569 décisions dans le cadre de l'examen des demandes multiples (2.371 décisions de prise en considération et 3.198 de refus de prise en considération).

8.139 personnes ont reçu une protection

Dans 46,8 % des dossiers examinés sur le fond, le CGRA a conclu que le demandeur d'asile nécessitait effectivement une protection (6.146 décisions). Dans 36,6 % des dossiers (4.805 décisions, pour un total de 6.668 personnes), il s'agissait d'une décision de reconnaissance du statut de réfugié. Dans 10,2 % des dossiers (1.341 décisions, pour un total de 1.593 personnes), il s'agissait d'une décision d'octroi du statut de protection subsidiaire. Le taux de reconnaissance a atteint un niveau record en 2014.

Concrètement, 8.139 personnes (y compris les mineurs accompagnant leurs parents) ont reçu une protection internationale en Belgique en 2014. Ce record historique s'explique par le fait que la plupart des personnes ayant demandé l'asile en Belgique venaient de pays en proie à de graves conflits.

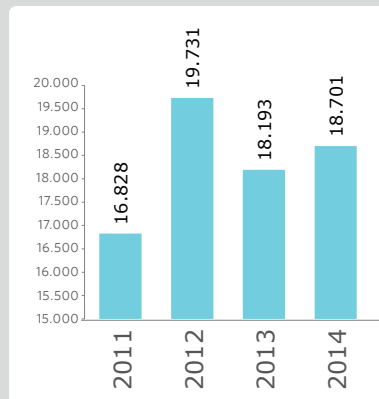


- Décisions négatives
- Décisions multiples (prise et refus de prise en considération)
- Statut de réfugié
- Protection subsidiaire

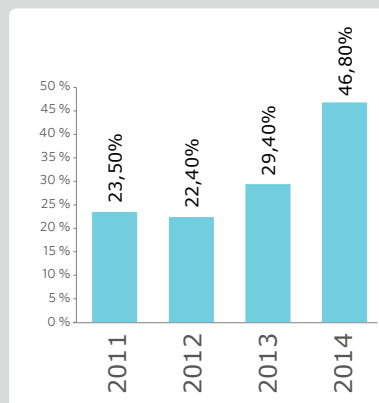
Décisions CGRA / 2014

Décisions	Nombre	%
Reconnaissance du statut de réfugié	4.805	25,7 %
Octroi du statut de protection subsidiaire	1.341	7,2 %
Prise en considération d'une demande d'asile multiple	2.371	12,7 %
Refus de prise en considération d'une demande d'asile multiple	3.198	17,1 %
Refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire	5.790	31,0 %
Refus de prise en considération d'une demande d'asile (ressortissant UE)	29	0,2 %
Refus de prise en considération d'une demande d'asile (pays d'origine sûr)	293	1,6 %
Refus de prise en considération d'une demande d'asile (réfugié dans un autre pays UE)	18	0,1 %
Refus technique	493	2,6 %
Exclusion du statut de réfugié et exclusion du statut de protection subsidiaire	11	0,1 %
Exclusion du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire	57	0,3 %
Refus du statut de réfugié et exclusion du statut de protection subsidiaire	9	0,0 %
Abrogation du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire	7	0,0 %
Retrait du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire	45	0,2 %
Renonciation (clôture - départ OIM)	177	0,9 %
Sans objet (nationalité belge - décès)	57	0,3 %
Total	18.701	100 %

Évolution du nombre de décisions 2011 > 2014



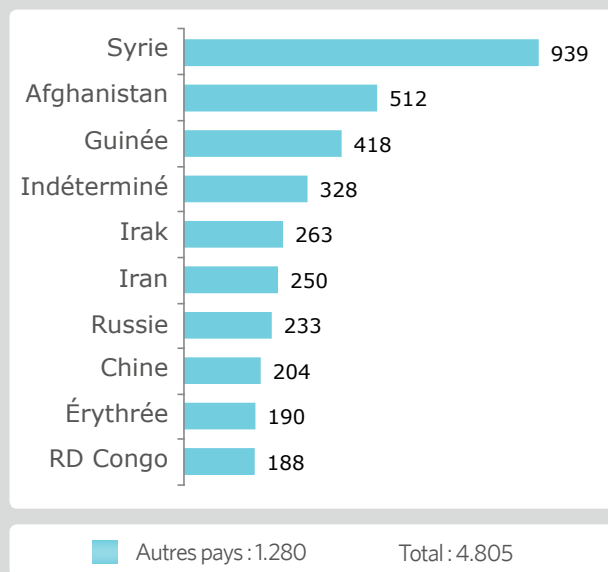
Évolution du taux de reconnaissance 2011 > 2014



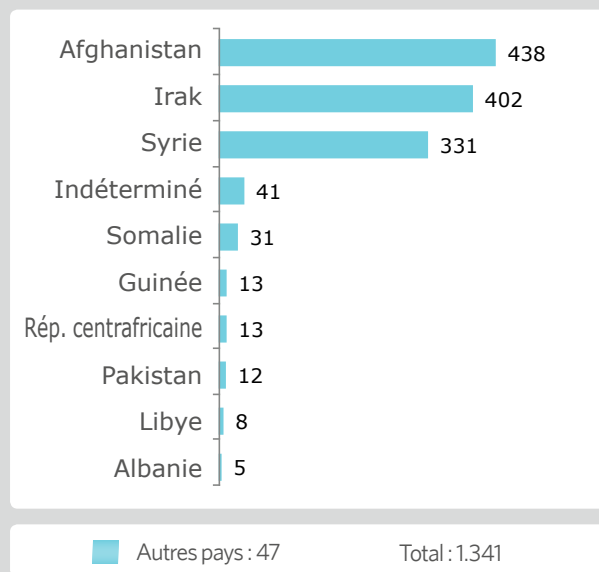
Pays d'origine

Les demandeurs d'asile syriens ont reçu à 96,8 % un statut de protection. Puis viennent les demandeurs irakiens (79,4 %) et afghans (75,6 %).

Top 10 des pays d'origine des demandeurs reconnus réfugiés / 2014



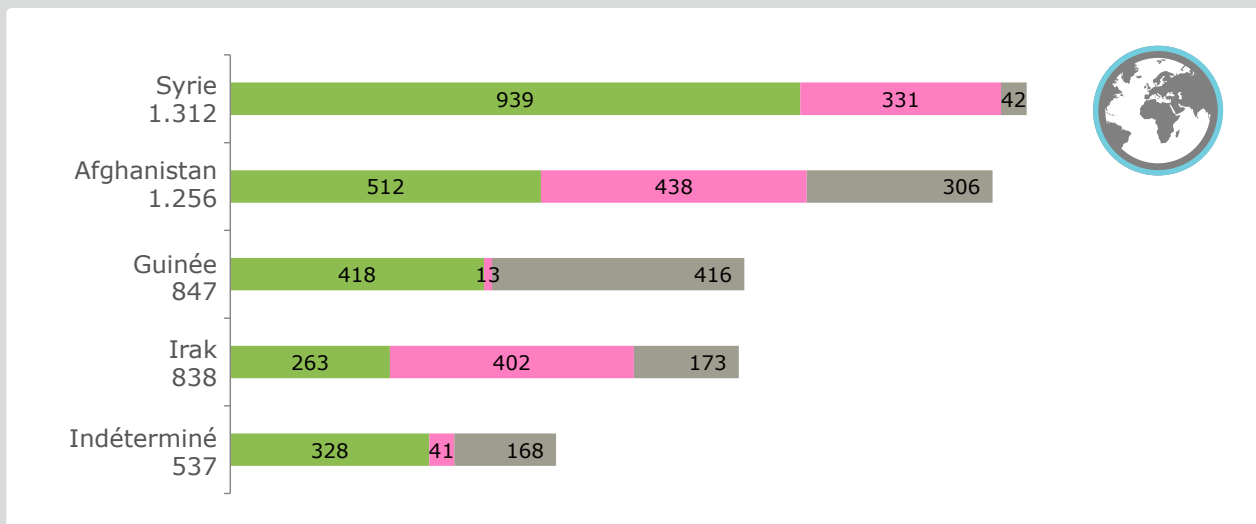
Top 10 des pays d'origine des demandeurs ayant reçu la protection subsidiaire / 2014



30 % de recours en moins

Le nombre de recours introduits en matière d'asile devant le CCE a baissé de 30 % en 2014 (8.172 recours, contre 11.699 en 2013).

Top 5 des pays d'origine des demandeurs ayant reçu un statut de protection / 2014



- Décisions négatives
- Statut de réfugié
- Protection subsidiaire

Temps de parcours

En 2014, les décisions ont été prises dans un délai moyen de moins de 3 mois (79 jours calendrier) à compter de l'arrivée du dossier au CGRA.

L'arriéré a diminué de 1.441 dossiers

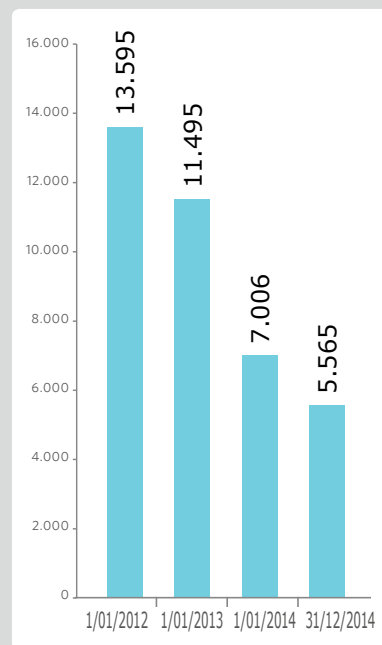
Début 2014, le volume total des dossiers en attente au CGRA était de 7.006. Fin 2014, ce nombre était de 5.565 dossiers. Une réserve de 3.900 dossiers étant un volume normal, le CGRA a conclu l'année 2014 avec un arriéré réel de 1.665 dossiers. Le CGRA a ainsi poursuivi ses efforts afin de résorber l'arriéré.

Temps de parcours des décisions

Le temps de parcours moyen d'une demande d'asile au CGRA a encore été raccourci pour les demandes introduites en 2014 (application du principe LIFO - *Last in, First out*). En moyenne, il a fallu au CGRA 79 jours calendrier pour prendre une décision, à compter de la date de transfert du dossier par l'Office des étrangers (OE). Le temps moyen de parcours d'une demande d'asile au CGRA reste cependant élevé : 260 jours calendrier. Ce niveau élevé persistera tant que des demandes remontant à plus d'un an ou deux se trouveront parmi les dossiers en attente.

Le **temps de parcours** d'un dossier d'asile correspond au nombre de jours entre l'introduction de la demande d'asile et la prise de la décision.

Évolution du volume des dossiers 2011 > 2014



Mineurs

Un projet consacré à l'intérêt supérieur de l'enfant

Depuis quelque temps déjà, les parties prenantes extérieures et les intéressés eux-mêmes étaient demandeurs pour que les enfants accompagnés soient également entendus dans la procédure d'asile. Le CGRA a par ailleurs constaté en 2013, et surtout en 2014, une augmentation du nombre de demandes d'asile introduites par des mineurs accompagnés. Lors de l'examen de la demande d'asile d'un mineur, la question se pose de plus en plus de savoir à partir de quel niveau le CGRA doit prendre en compte certains droits socioéconomiques et culturels, comme le droit à l'éducation et à la santé. C'est notamment pour répondre à cette question que le CGRA a mis en place en février 2014 un projet « Intérêt supérieur de l'enfant » chargé d'analyser et de répondre aux problématiques où se croisent les droits de l'enfant et le droit à l'asile.

Dans un premier temps, la doctrine juridique et la jurisprudence belge et européenne ont été étudiées, des entretiens ont eu lieu avec les deux délégués aux droits de l'enfant, le HCR ainsi qu'avec la Commission nationale pour les droits de l'enfant, et une enquête a été menée auprès des autres États membres de l'Union européenne. Le CGRA a ensuite organisé des ateliers avec les parties prenantes, les principales instances concernées, des universitaires et des

représentants de la vie associative. Ces ateliers se sont penchés sur la notion d'« intérêt supérieur de l'enfant », sur la manière d'examiner une demande d'asile introduite par un enfant et sur le droit de l'enfant à la participation et son droit à être entendu, et ce dans le cadre de la procédure d'asile. Il s'agissait également de partager les bonnes pratiques et d'adapter les techniques et la pratique de l'audition.

Sur la base des résultats de ces ateliers et de l'enquête auprès des partenaires européens, le CGRA a mené une réflexion en interne qui a débouché sur l'inclusion dans l'avant-projet de loi destiné à transposer en droit belge la Directive Procédure refondue une disposition consacrant le droit de l'enfant accompagné à être entendu. Une professionnalisation plus poussée de l'équipe « mineurs » au CGRA est prévue, avec des formations spécifiques et des séances d'intervention.

Vu l'importance du sujet, et compte tenu du grand nombre de questions encore en suspens, le CGRA a décidé de poursuivre le projet en 2015.

Chiffres mineurs étrangers non accompagnés

En 2014, 496 mineurs non accompagnés ont demandé l'asile en Belgique, et le CGRA a pris 1.340 décisions concernant des mineurs non accompagnés (529 filles et 811 garçons). Le statut de réfugié a été reconnu à 721 mineurs, alors que 123 mineurs ont reçu le statut de protection subsidiaire en 2014.

Décisions mineurs étrangers non accompagnés 2012 > 2014



- Décisions négatives
- Statut de réfugié
- Protection subsidiaire



Nombre de demandes d'asile introduites par des mineurs étrangers non accompagnés en 2014

source Office des étrangers

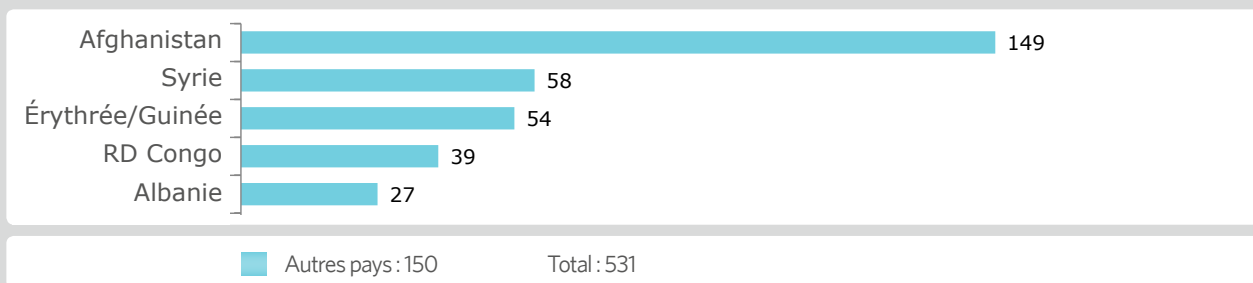
	2012	2013	2014
Mineurs étrangers non accompagnés	977	468	496

Demandes d'asile introduites mineurs étrangers non accompagnés - proportion garçons et filles / 2014

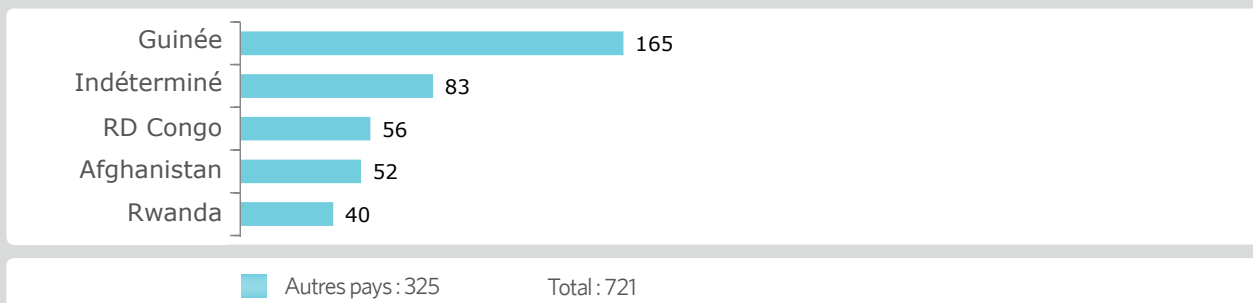
source Office des étrangers

	Garçons		Filles
2007	68,4 %		31,6 %
2008	71,4 %	← →	28,6 %
2009	78,0 %		22,0 %
2010	72,9 %		27,1 %
2011	77,9 %		22,1 %
2012	74,7 %		25,3 %
2013	67,6 %		32,4 %
2014	71,4 %		28,6 %

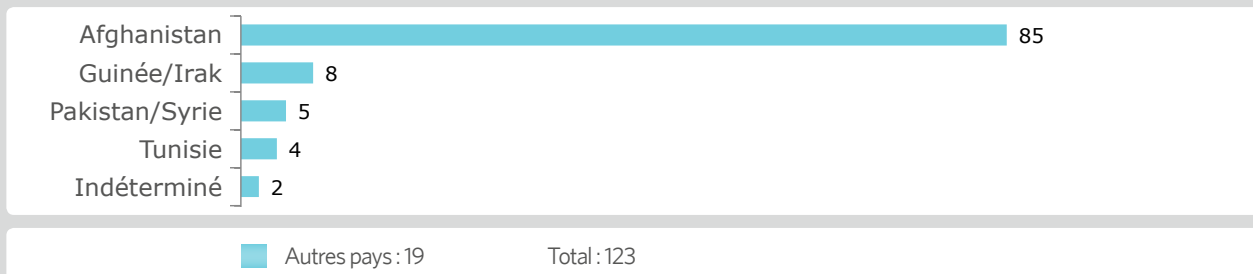
Top 5 des pays d'origine des mineurs étrangers non accompagnés / 2014



Top 5 des pays d'origine des mineurs étrangers non accompagnés reconnus réfugiés / 2014



Top 5 des pays d'origine des mineurs étrangers non accompagnés ayant reçu le statut de protection subsidiaire / 2014



L'asile dans l'Union européenne



L'asile dans l'Union européenne

L'année 2014 a été marquée par des drames humains en Méditerranée, avec un triste record d'au moins 3.500 de personnes ayant péri en mer en tentant de rejoindre les côtes européennes. Certaines d'entre elles fuyaient les conflits qui s'aggravent en Afghanistan, au Moyen-Orient et en Afrique. D'autres fuyaient une situation socioéconomique ne leur offrant aucune perspective dans leur propre pays.

Nécessité d'une politique globale

Le régime d'asile européen commun a été mis à rude épreuve. L'Union européenne et les États membres ont dû non seulement trouver une réponse aux drames en Mer méditerranée mais aussi faire face à une forte augmentation du nombre des demandeurs d'asile dans l'Union. Après que plusieurs centaines de personnes eurent péri en quelques jours devant les côtes italiennes ou grecques, les dirigeants européens ont adopté à la fin de 2013 un plan créant une *Task Force* pour la Méditerranée.

Cela n'a pas permis de prévenir de nouveaux drames en Méditerranée ni de garantir un régime d'asile fonctionnant correctement dans tous les États membres. La raison en est, d'une part, un manque de combativité de la part de l'UE et, d'autre part, un manque manifeste de solidarité réelle et effective entre États membres, couplé à un manque de responsabilité de la part de certains États membres.

Une base solide pour un régime d'asile européen commun

L'adoption en 2014 du « paquet asile » est une avancée majeure pour l'élaboration de normes juridiques communes exigeantes, dont la valeur sera encore renforcée par le rôle croissant que les cours européennes seront appelées à jouer en définissant leur contenu concret. La coopération pratique entre États membres avait déjà reçu une impulsion décisive avec la création en 2011 d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEAA, EASO en anglais). Implanté à Malte, ce bureau est devenu pleinement opérationnel en 2014.

Mais cela ne suffit pas, loin de là. Tant que les États membres continueront à fuir leurs responsabilités, on ne saurait parler de régime européen commun. Une supervision continue et intensive de la situation sur le terrain est une absolue nécessité, avec des sanctions à la clef pour les pays qui refusent manifestement tout engagement. En même temps, les pays sous pression doivent bénéficier d'une assistance bien plus importante, dans un esprit de solidarité européenne.

Si l'UE veut mettre en place des règles du jeu uniformes, il faudra investir nettement plus d'efforts dans des mécanismes permettant un examen uniforme des demandes d'asile dans tous les pays de l'Union.

Continuer à développer un régime d'asile européen commun

La collaboration pratique entre États membres est un levier important pour la mise en place d'un régime d'asile européen commun.

Le CGRA prend pleinement ses responsabilités à cet égard. Avec la Suède et les Pays-Bas, la Belgique est l'un des pays qui ont mis à disposition le plus grand nombre d'experts pour des missions organisées par l'EASO en soutien aux pays membres sous pression. En tant que représentant de la Belgique au sein du conseil d'administration de l'EASO, le commissaire général fait preuve d'initiative dans les discussions sur l'harmonisation de la politique au niveau européen.

En 2014, près de 200 agents du CGRA ont suivi une ou plusieurs formations organisées par l'EASO. Avec ses homo-

logues suédois, norvégiens et néerlandais, le CGRA a participé à la rédaction du premier rapport commun de l'EASO consacré à la situation en Libye. Le CGRA a également joué un rôle clé dans la constitution d'un réseau d'experts régionaux. Des dizaines d'experts du CGRA ont pris part à des missions de soutien dans des pays sous pression, comme l'Italie, la Grèce et la Bulgarie, ou ont été associés au développement de deux nouveaux instruments de l'EASO en matière de qualité.

Réinstallation de Syriens et de Congolais

Le programme de réinstallation de réfugiés en Belgique se déroule dans un cadre européen et en concertation étroite avec le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR). Pour remplir son quota annuel, la Belgique examine en premier lieu le besoin de protection des réfugiés au niveau mondial tels que recensés annuellement par le HCR.

En 2014-2015, l'accent s'est déplacé des réfugiés dans la

région des Grands Lacs (Congo et Burundi) vers les réfugiés syriens. Le quota pour 2014 s'élevait initialement à 100 réfugiés : 75 Syriens depuis la Turquie et 25 Congolais depuis le Burundi. En novembre 2014, le secrétaire d'État à l'Asile et la Migration a décidé de porter le quota de réfugiés syriens à 225.

En septembre 2014, le CGRA a agréé la réinstallation en Belgique de 75 Syriens réfugiés en Turquie. Sur ce total, 71 sont arrivés en Belgique.

La décision de réinstaller également des Syriens, qui sont des réfugiés d'une date plus récente que les réfugiés congolais, a été prise après les appels répétés du HCR à une plus grande solidarité avec les pays voisins de la Syrie.

Dans la sélection des candidats à la réinstallation, le HCR donne la priorité aux réfugiés les plus vulnérables, par exemple les personnes ayant un besoin de protection urgent, les femmes ou les enfants en danger ou les victimes de violences ou de tortures.

Le HCR applique également un certain nombre de critères très stricts de déprioritarisation. S'il y a des indications qu'une personne a commis des

crimes de guerre dans le conflit syrien, justifiant son exclusion du statut de réfugié, le HCR ne l'inclura pas dans sa liste des candidats à la réinstallation.

Pour en savoir plus sur le programme de réinstallation :

www.reinstallation.be

Contexte budgétaire



Contexte budgétaire

En 2014, les dépenses totales du CGRA (personnel et fonctionnement) se sont élevées à 29.204.831 €, contre 30.106.092 € en 2013, soit une baisse de 3 %.

Baisse des effectifs

Les dépenses de personnel statutaire et contractuel ont diminué du fait d'une baisse des effectifs. Elles sont passées de 24.651.468 € en 2013 à 24.198.986 € en 2014.

Évolution des effectifs

En 2010 et 2011, des moyens supplémentaires ont été affectés au CGRA, à l'OE et au CCE pour traiter l'augmentation de l'afflux et résorber l'arriéré. Lors du Conseil des ministres du 15 avril 2011, un effectif de 491 équivalents temps plein (ETP) avait été prévu pour le CGRA.

Or, les effectifs du CGRA sont en baisse depuis 2011, en raison d'économies linéaires et de mécanismes limitant fortement les possibilités de remplacer les départs.

En 2014 (état au 31 octobre), l'effectif total a baissé de 31,99 ETP par rapport à 2013 (état au 30 novembre). En outre, 18,4 ETP (16,4 niveau A + 1 niveau C + 1 niveau D) n'étaient pas opérationnels en 2014 pour cause de détachement, de départ ou de maladie de longue durée. Cela signifie donc que fin 2014, les effectifs du CGRA étaient inférieurs de 22,3 % au nombre prévu en 2011.

Charge de travail variable : plus aucune marge pour augmenter l'efficacité

La baisse des effectifs du CGRA n'a pas entraîné de problèmes majeurs en 2014. Les effectifs étaient en nombre suffisant pour traiter systématiquement à bref délai toutes les nouvelles demandes et pour continuer à résorber l'arriéré.

Toutefois, l'arriéré aurait pu être résorbé complètement si le CGRA avait pu compter sur le remplacement systématique des départs.

Ces dernières années, le CGRA a étudié comment améliorer les processus et la structure organisationnelle, notamment à l'occasion d'un important projet d'amélioration encadré par le cabinet Deloitte. De nombreux projets ont été réalisés pour améliorer l'efficacité et l'efficience du CGRA. Le CGRA poursuit ces efforts d'amélioration mais les possibilités de gagner encore en efficacité sont à présent limitées.

Dépenses de personnel et de fonctionnement / 2014

Personnel	
Personnel statutaire	13.951.058 €
Personnel contractuel	10.247.928 €
Fonctionnement	
Fonctionnement général	4.771.439 €
Fonctionnement ICT	118.746 €
Investissements	
Investissements généraux	32.358 €
Investissements ICT	83.302 €
Total dépenses de personnel de fonctionnement et d'investissements	29.204.831 €

Évolution des effectifs personnel / 2014

source Service Public Fédéral Intérieur

	Fonction à mandat ¹	Niveau A	Niveau B	Niveau C	Niveau D	Total VTE
Situation prévue au 15/04/2011 ²	3	364,50	10,30	75,80	37,40	491,00
Situation de fait au 30/11/2011	3	354,97	9,30	73,30	36,20	476,77
Situation de fait au 31/12/2012	3	346,60	10,30	78,00	37,20	475,10
Situation de fait au 30/11/2013	3	335,97	10,10	68,80	34,10	451,97
Situation de fait au 31/10/2014	3	308,88	10,70	64,80	31,60	419,98
Situation opérationnelle au 31/10/2014 ³	3	292,48	10,70	63,80	30,60	401,58

¹ Les fonctions à mandat sont exercées par le commissaire général et les deux commissaires adjoints.

² Décision du Conseil des ministres du 15/04/2011 accordant des moyens pour engager du personnel supplémentaire.

³ Nombre d'équivalents temps-plein (ETP) à l'exception des collaborateurs détachés et des absences de longue durée.

Baisse des moyens de fonctionnement

Évolution des moyens de fonctionnement : une diminution

Pour réduire le déficit budgétaire, le gouvernement a décidé en 2014 également une série de mesures d'économie. Les économies (linéaires) auxquelles sont soumis les budgets de tous les services publics ont également touché le CGRA. Sur un montant initial de 6.370.000 € de crédits de fonctionnement et d'investissement, la somme de 967.000 € a été gelée (15 %).

Comme il ressort du tableau de la page 37, le budget de fonctionnement réel a baissé de 14 % depuis 2012.

Mais un solde positif grâce à ...

Malgré l'ampleur des économies linéaires, le CGRA a conclu l'exercice 2014 sur un solde positif après placement de toutes les commandes et paiement de toutes les factures. Ce solde positif a été rendu possible par la baisse de la charge de travail et par une gestion économe.

... une baisse de la charge de travail

Le nombre des officiers de protection a continué à baisser en 2014, avec un

impact sur le traitement des dossiers et les prestations d'interprétation. Le nombre d'auditions avec interprète a baissé de 18 % par rapport à 2013 (de 17.540 à 14.302 auditions) alors que les coûts de traduction et d'interprétation (inclus dans les dépenses générales de fonctionnement) ont baissé de 16 % par rapport à 2013 (de 2.520.761 € en 2013 à 2.117.341 € en 2014). Ces coûts de traduction et d'interprétation représentaient toutefois encore 45 % du budget général de fonctionnement du CGRA en 2014.

... grâce à gestion économe

Le CGRA est une instance indépendante dotée d'un budget relativement modeste. Soumis ces dernières années à une lourde charge de travail, le CGRA était déjà contraint de faire un usage économe des moyens disponibles, ce qui a laissé peu de marge en 2014 pour absorber les économies linéaires.

Le CGRA a donc dû annuler les activités suivantes en 2014 :

- l'organisation de missions d'information dans les pays d'origine
- la participation à des réunions internationales, sauf lorsque les frais étaient à la charge des organisateurs (EASO)

- l'organisation de formations et de coaching pour les fonctions dirigeantes
- l'organisation de certains événements pour le personnel.

Tous les collaborateurs ont été incités à faire un usage responsable du matériel et de l'électricité, notamment en veillant à ne pas imprimer plus de documents que nécessaire et à ne pas laisser lumières et ordinateurs allumés quand ce n'est pas nécessaire. Le CGRA a ainsi pu faire des économies supplémentaires et rendre son fonctionnement plus performant en termes de durabilité.

L'insuffisance des investissements sera problématique à plus long terme

Les moyens de fonctionnement ont tout juste permis de répondre aux besoins incompressibles, comme la rémunération des interprètes et les charges locatives forfaitaires, qui sont restées à un niveau problématique en 2014 (40 % du budget général de fonctionnement). Le CGRA n'a aucun moyen de faire des économies sur ces dépenses.

Budget de fonctionnement 2012 > 2014

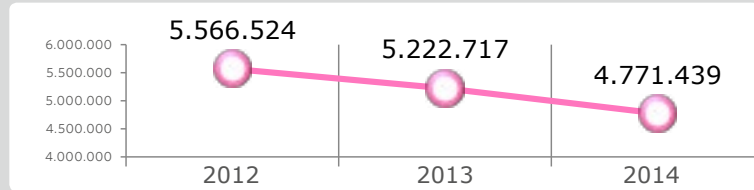
La note de cadrage budgétaire 2015-2019¹ aura un impact de plus en plus important dans les années à venir :

- Personnel : -4 % en 2015 et -2 % chaque année de 2016 à 2019 (12 % d'économies sur un délai de quatre ans)
- Fonctionnement : -20 % en 2015 et -2 % chaque année de 2016 à 2019 (28 % d'économies sur un délai de quatre ans)
- Investissement : -22 % en 2015, -3 % chaque année de 2016 à 2018 et -2 % en 2019 (33 % d'économies sur un délai de quatre ans)

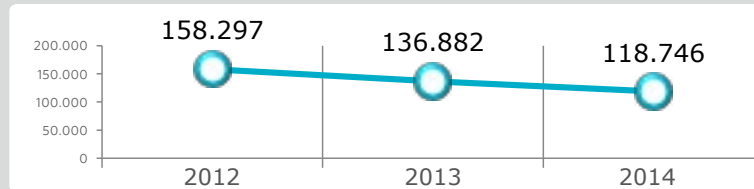
Les économies linéaires considérables imposées sur une longue durée empêchent toute politique cohérente d'investissement et risquent de compromettre le bon fonctionnement de l'institution. Cela concerne non seulement les dépenses directement liées à la mission du CGRA (p. ex. la rémunération des interprètes) mais aussi, par exemple, les mesures nécessaires pour améliorer le bien-être des collaborateurs sur le lieu de travail.

¹ Décision de Conseil des ministres du 15 octobre 2014.

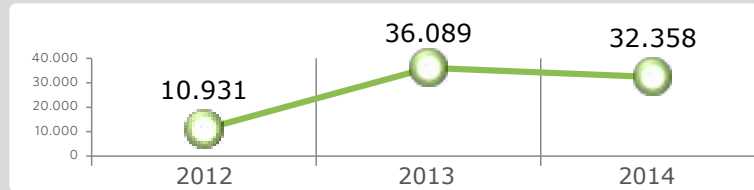
Dépenses générales de fonctionnement



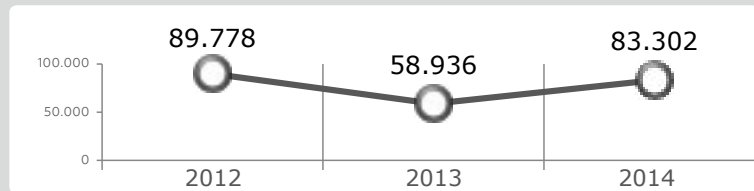
Dépenses de fonctionnement ICT



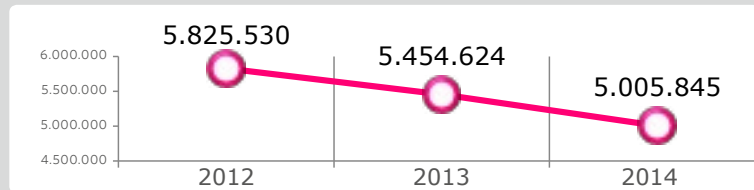
Dépenses générales d'investissement



Dépenses d'investissement ICT



Total des dépenses de fonctionnement



Contacts

Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

WTC II

Boulevard du Roi Albert II, 26 A

1000 BRUXELLES

Tél +32 2 205 51 11

Fax +32 2 205 51 15

cgra.info@ibz.fgov.be

www.cgra.be

Helpdesk/Accueil

Heures d'ouverture : du lundi au vendredi de 8 h15 à 12 h et de 13 h 15 à 16 h

Helpdesk pour les avocats, les personnes de confiance, le HCR et le CBAR

Tél +32 2 205 53 05

Fax +32 2 205 50 33

CGRA-CGVS.Advocate@ibz.fgov.be

Heures d'ouverture : du lundi au vendredi de 9 h à 12 h 30 et de 14 h à 16 h

Helpdesk pour les réfugiés reconnus et les apatrides

Tél +32 2 205 50 09

Fax +32 2 205 52 01

CGRA-CGVS.Documents@ibz.fgov.be

Heures d'ouverture : seulement sur rendez-vous



COMMISSARIAT GÉNÉRAL AUX RÉFUGIÉS ET AUX APATRIDES

WTC II Boulevard du Roi Albert II, 26 A 1000 Bruxelles

cgra.info@ibz.fgov.be

www.cgra.be

 +32 2 205 51 11

 +32 2 205 51 15