

HEINRICH BÖLL STIFTUNG DÉMOCRATIE
PARIS
France

E-PAPER / ÉTUDE

Placer les communes au cœur de la politique de l'UE en matière de réfugiés et d'asile

De Petra Bendel,
Christiane Heimann, Hannes Schammann et Janina Stürner

Placer les communes au cœur de la politique de l'UE en matière de réfugiés et d'asile

De Petra Bendel,
Christiane Heimann, Hannes Schammann et Janina Stürner

Sommaire

Préface	4
Résumé	6
1 - Introduction	10
2 - Statu quo : les communes dans la politique migratoire européenne	12
2.1 - Comment les communes conçoivent leur propre rôle – de la politique d'intégration à la politique migratoire	12
2.2 - Institutions et instruments pour intégrer les communes dans la politique européenne de migration	16
2.3 - Réseaux transnationaux et représentation des intérêts communaux	18
2.4 - Déficits financiers	20
2.5 - Déficits structurels : le principe de partenariat, un potentiel inexploité	24
2.6 - Vers des recommandations pour agir : les principales pierres d'achoppement pour une meilleure intégration des communes	25
3 - Ce qu'il faut faire : recommandations pour améliorer l'intégration des communes dans les politiques de l'UE en matière d'asile et de réfugiés	27
3.1 - Réformer les fonds européens	27
3.2 - Renforcer les droits de participation des communes	29
3.3 - Introduire un mécanisme communal de relocalisation	30
4 - Remarques conclusives	38
Liste des abréviations	40
Bibliographie	41
Les auteures et auteurs	48

Préface

La politique de l'Union européenne en matière de réfugiés et d'asile est actuellement dans une impasse. L'accueil des personnes issues des régions en crise et en quête de protection en Europe est réparti de manière injuste. Certains États refusent d'accueillir des réfugiés, tandis que d'autres se retrouvent dépassés par l'arrivée d'un grand nombre d'entre eux en vertu de réglementations tels les accords de Dublin. Les populations dans les pays d'accueil sont divisées à ce sujet. Cela complique la mise en place de politiques cohérentes aux niveaux national et européen. Il est intéressant de noter que c'est précisément là où l'on doit supporter le plus grand poids d'intégration que l'on peut trouver les prémices particulières d'une politique d'immigration et d'intégration – notamment dans les communes à travers toute l'Europe. Pour cette raison, c'est précisément sur celles-ci que devraient prendre appui des concepts nouveaux propres à lever les blocages dans la politique de l'UE en matière de réfugiés et d'asile. Mais jusqu'à présent, parallèlement aux niveaux européen et national, les communes n'ont guère eu leur mot à dire sur les questions de migration.

Dans ce *Policy Paper* intitulé « **Placer les communes au cœur de la politique de l'UE en matière de réfugiés et d'asile** », la Fondation Heinrich Böll présente des propositions pour un rôle plus actif des municipalités en matière de réfugiés et d'asile.

Les propositions se concentrent sur les personnes qui vivent déjà en Europe et qui ont de grandes chances d'y rester. Elles visent à réduire les désavantages financiers et structurels subis par les municipalités européennes dans l'accueil des réfugiés et à exploiter leur potentiel amplement présent par une participation et une cogestion accrues. Nous montrons concrètement à quoi peut ressembler une participation municipale accrue à une politique d'accueil humanitaire visant la protection des réfugiés. Ainsi, les auteur(e)s recommandent que les municipalités bénéficient d'un accès plus facile et plus pratique aux fonds de l'UE, qu'elles soient consultées dans l'octroi des fonds et que leur accès soit sans obstacle, y compris pour les communes plus petites ou disposant de peu de moyens financiers. Aussi, des canaux directs de communication entre les niveaux communal et européen devraient être développés et des organes de médiation européens mis en place en cas de conflits entre autorités locales et gouvernements nationaux.

Au centre des recommandations se trouve également un mécanisme qui interroge à la fois les personnes en quête de protection et les municipalités d'accueil, ainsi que leurs préférences, et qui associe des groupes de soutien locaux. Une telle méthode d'appariement qui tient compte des besoins et des conditions d'intégration des demandeurs d'asile tout comme des communes d'accueil, combine des perspectives d'intégration à long terme avec des stratégies régionales de développement. L'association régulée de groupes de soutien permettrait non seulement d'accroître les chances d'une intégration réussie et d'augmenter le capital social des réfugiés, mais aussi de renforcer l'acceptation de l'accueil et la cohésion sociale sur le terrain.

Mais surtout, un tel mécanisme réglemente l'immigration dans la commune comme une décision municipale afin d'accorder aux citoyennes et citoyens locaux leurs propres marges de manœuvre. Jusqu'à présent, les gouvernements nationaux (et en Allemagne également au niveau des *Länder*) ont joué un rôle déterminant dans la décision d'admission et de répartition des personnes en quête de protection. Accorder aux communes des marges de manœuvre pour l'accueil de demandeurs d'asile afin de leur permettre de se préparer chacun avec des groupes de soutien issus de la société civile et de l'économie locale, et leur fournir des ressources financières pour que l'accueil ne se fasse pas au détriment d'autres missions sociales municipales - une telle participation communale – pourrait renforcer la confiance dans l'autodétermination locale et dans le système politique en général. Elle contribuerait également à objectiver la discussion et donnerait ainsi un nouvel élan au débat sur l'exil et l'asile dans toute l'Europe. À cet effet, le mécanisme proposé, qui se réfère d'abord au cadre juridique actuel pour le transfert (« la relocalisation ») des réfugiés statutaires dans le pays de premier accueil de l'UE, offre également une perspective pour d'autres formes d'accueil des réfugiés (par exemple, la « réinstallation »).

Les communes n'hésitent plus à donner de la voix. Elles revendiquent plus de participation et se mettent en réseaux pour mieux se faire entendre. Des réseaux de villes tels EURO CITIES et Solidarity Cities en sont la preuve. Si l'on prend au sérieux le principe de subsidiarité et donc la participation démocratique et l'autonomie locale, leurs interventions et leurs idées pour une réorganisation des politiques et des procédures d'admission devraient être entendues.

Le présent document d'orientation reprend les potentiels existants, s'appuie sur l'expérience de projets pilotes et formule des recommandations concrètes. Avec ces propositions, la Fondation Heinrich Böll apporte une contribution constructive à la réorientation urgente de la politique européenne des réfugiés et de l'asile. Car c'est maintenant qu'il faut agir !

Nous remercions les auteures et auteurs Prof. Dr. Petra Bendel, Prof. Dr. Hannes Schammann, Christiane Heimann et Janina Stürner M.A. Nous tenons également à remercier les nombreux spécialistes issus du terrain, de la politique et des sciences qui ont mis leur expérience et leur expertise à la disposition des auteur(e)s au cours de leurs discussions.

Berlin, février 2019

Dr. Ellen Ueberschär

Présidente de la Heinrich-Böll-Stiftung

Dr. Christine Pütz

*Chargée des questions européennes,
Heinrich-Böll-Stiftung*

Résumé

La politique d'immigration et d'asile de l'Union européenne traverse une crise profonde. Il est monnaie courante que les États-nations fassent cavalier seul. Un « espace commun de liberté, de sécurité et de justice » semble bien loin. À la recherche d'idées pour endiguer cette tendance, les propositions visant à renforcer les compétences des villes et des municipalités en matière d'accueil des réfugiés se sont récemment multipliées. Le Président français fut le représentant éminent de revendications dans ce sens, que des hommes et femmes politiques et spécialistes allemands formulèrent aussi. Dans le même temps, avec différentes activités, à l'instar de l'« Agenda urbain pour l'UE », la Commission européenne encourage l'implication du niveau local dans divers champs politiques. Enfin et surtout, ce sont les communes elles-mêmes qui, bien que n'ayant pas de compétences juridiques, demandent de plus en plus d'avoir voix au chapitre sur les questions de politique migratoire. Ce sont elles qui, au cours des dernières années, ont géré l'hébergement des personnes en quête de protection ainsi que leur assistance en dépit de nombreuses difficultés. Désormais, elles veulent également avoir leur mot à dire s'agissant de l'ouverture ou de la fermeture des frontières et de l'accueil des personnes en quête de protection. Des réseaux de villes comme *Solidarity Cities* témoignent de cette prise de conscience de leur propre valeur, de même que les offres faites par les maires de Naples, Barcelone, Bonn et de nombreuses autres municipalités d'accueillir les passagers de bateaux de sauvetage. Toutefois, cette avancée a été mise en échec en majeure partie par les gouvernements nationaux respectifs. Les autorités locales semblent encore trop faibles sur le plan institutionnel pour jouer un rôle efficace dans l'élaboration de la politique d'asile de l'UE. Il manque des concepts à la fois innovateurs et réalisables.

C'est ici qu'intervient le présent document. Il met en lumière les déficits financiers et structurels des communes en matière de politique d'asile et de réfugiés et avance des idées concrètes sur la manière dont les municipalités peuvent être durablement renforcées et leur potentiel utilisé pour le développement d'un système d'asile européen commun. Par exemple, elles doivent bénéficier d'un meilleur accès aux fonds européens et avoir voix au chapitre quant à l'accueil des réfugiés. En même temps, les propositions prennent en considération le droit à l'autodétermination des personnes en quête de protection : en effet, ce n'est que si les réfugiés peuvent participer à la sélection de leur lieu de résidence que la migration secondaire sera considérablement réduite.

Tout en conformité avec les politiques nationales, les recommandations peuvent être adaptées et transposées aux structures et procédures en vigueur dans l'État membre concerné. Elles ont fait l'objet de discussions avec des spécialistes issus des sciences et du terrain ainsi qu'avec des hommes et femmes politiques de divers camps politiques. L'on peut diviser les propositions en trois groupes : l'aménagement des fonds européens, le renforcement de la gouvernance à niveaux multiples et la mise au point d'un mécanisme communal de relocalisation.

Aperçu des recommandations :

A. Renforcement financier des municipalités grâce à un accès facilité aux fonds européens

A.1 Les fonds européens existants seront mieux coordonnés. Les municipalités peuvent présenter **une seule demande accompagnée d'un ensemble cohérent de mesures** qui peuvent ensuite le cas échéant être financées par/avec différents fonds (voir p. 26 pour de plus amples informations).

A.2 Le cofinancement de projets européens sera simplifié. Les municipalités peuvent combiner les fonds européens avec d'autres subventions telles que de la Banque européenne d'investissement. Ceci permettra de mieux s'adresser aux villes et aux municipalités ayant peu de ressources propres (voir p. 27 pour de plus amples informations).

A.3 L'accès aux subventions sera simplifié. Des **guichets uniques** nationaux accompagneront les municipalités pendant la présentation et le traitement des demandes. Les interlocuteurs/-trices sont clairement désigné(e)s, les délais sont communiqués de manière transparente. Cela permettra aux municipalités plus petites qui n'ont pas d'expertise spécifique européenne de mieux bénéficier des financements de l'UE (voir p. 27 pour de plus amples informations).

A.4 Les communes pourront **demander directement une aide immédiate flexible de l'UE**, en particulier une aide d'urgence du Fonds pour l'asile, la migration et l'intégration, sans devoir passer par l'étape nationale. Ainsi, les besoins seront enfin satisfaits rapidement et facilement (voir p. 27 pour de plus amples informations).

B. Renforcement des droits de codécision/participation des communes

B.1 Afin de renforcer les droits de participation des municipalités et d'assurer une meilleure coordination des niveaux, **le principe de partenariat existant sera renforcé**. Celui-ci offre déjà aux communes et à d'autres « partenaires » des droits de codécision au sujet des fonds européens. Pourtant, jusqu'à présent, ces droits n'ont pas été mis en œuvre ou ne l'ont pas été complètement. L'élaboration de nouvelles normes/de nouveaux standards a pour but d'améliorer cette situation (voir p. 28 pour de plus amples informations).

B.2 La Commission européenne est chargée à travers un **organe de conciliation** de traiter **les litiges entre les municipalités et les autorités nationales** concernant l'organisation nationale des programmes de soutien à la politique migratoire (voir p. 28 pour de plus amples informations).

C. Introduction d'un mécanisme communal de relocalisation

C.1 Un nouveau mécanisme communal de relocalisation prend en compte les besoins des communes et ceux des personnes en quête de protection. À cette fin, une méthode d'appariement est proposée qui garantit le respect des normes en matière de droits de l'homme et intègre les préférences individuelles. De cette manière, les processus d'intégration locale sont encouragés et la migration secondaire est réduite (voir p. 29 pour de plus amples informations).

La plupart de ces propositions sont relativement faciles à mettre en œuvre tout en promettant un impact important. Le mécanisme communal de relocalisation est certainement celui qui va le plus loin.

Si l'on veut vraiment prendre au sérieux la compétence des communes en matière de politique des réfugiés et la renforcer durablement, il faut aller au-delà de la réforme des instruments existants. Les communes, dont la société civile est souvent très engagée, doivent participer directement et activement à l'accueil et à la répartition des réfugiés. Elles doivent être habilitées à faire part de leur situation locale très différente dans les décisions d'accueil. Il en va de même pour les personnes en quête de protection.

Comment le mécanisme de relocalisation fonctionne-t-il ?

Le mécanisme de relocalisation est fondé sur des groupes de soutien organisés au niveau communal et s'inspire des expériences de relocalisation promues par le secteur privé. **L'instrument le plus important est une procédure utilisant une méthode d'appariement** basée sur un algorithme dans laquelle les communes tout comme les réfugiés ont leur mot à dire et se retrouvent, sans que les intérêts économiques prédominent. À cet effet, les **communes** fournissent des informations sur les données structurelles et les offres d'intégration (entre autres, le marché du travail, l'éducation, le logement, les possibilités de soutien aux personnes particulièrement vulnérables). **Les personnes en quête de protection** renseignent leurs prérequis individuels à l'intégration (par exemple : éducation, compétences professionnelles, séjours antérieurs ou relations de travail, connaissances linguistiques, relations familiales, liens avec les communautés de la diaspora, besoins particuliers des groupes vulnérables) ainsi que leurs attentes et leurs souhaits (par exemple : milieu de vie rural ou urbain, transports publics, activités de loisirs). Après comparaison avec les profils d'intégration communaux, les personnes en quête de protection se voient suggérer une **sélection de communes appropriées**, parmi lesquelles elles peuvent indiquer leurs préférences. En fonction de ces préférences et des places disponibles, une commune sera choisie dans une deuxième étape du processus d'appariement. Dans ce choix, la **vulnérabilité** des personnes en quête de protection est particulièrement prise en considération. Lors d'une dernière étape, des groupes de soutien communaux et les personnes en quête de protection vérifient la sélection finale. Après **accord des deux parties**, la réinstallation a lieu.

Pourquoi avons-nous besoin d'un mécanisme de relocalisation ?

Cette procédure donne aux communes la possibilité de contribuer à façonner l'accueil des réfugiés et de se préparer individuellement à l'accueil et à la participation de personnes. De cette façon, l'immigration dans la commune se fait de manière **plus organisée** et elle est perçue comme une décision communale volontaire. L'expérience d'une « souveraineté » communale peut renforcer la confiance dans le système local, mais également dans les systèmes politiques et administratifs supérieurs. Par ailleurs, elle peut aussi renforcer une **attitude positive de la population** à l'égard de l'accueil des personnes en quête de protection. En outre, une procédure d'appariement qui tient compte des besoins et des conditions d'intégration des demandeurs d'asile et des municipalités d'accueil peut également apporter des perspectives d'intégration à long terme et des stratégies de développement régional dans les processus de relocalisation. Enfin, l'implication des groupes

de soutien locaux augmente le capital social des réfugiés et renforce **la cohésion sociale au niveau local**.

Le mécanisme proposé renforce ainsi la marge de manœuvre des acteurs locaux et des réfugiés. Au chapitre 3, vous trouverez une description détaillée du mécanisme ainsi que des réflexions sur les questions de financement et les possibilités de rattachement à des programmes existants, mais aussi une discussion sur les critiques éventuelles.

Au-delà des propositions concrètes, avec ce document, nous souhaitons envoyer un **signal clair pour une meilleure coopération entre les différents niveaux politiques**. Nos recommandations peuvent contribuer à repenser la politique migratoire de l'UE. Il est temps d'impliquer sérieusement les communautés locales dans les politiques nationales et européennes en matière d'asile et de réfugiés.

1. Introduction^[1]

Les villes et les communes ont été depuis toujours la destination de mouvements migratoires.^[2] Il est donc dans leur propre intérêt de contribuer aux règles de l'immigration et d'organiser politiquement la coexistence d'une société plurielle. Pendant longtemps, tant dans la pratique politique locale que dans la recherche sur la politique migratoire communale, l'accent a été mis exclusivement sur les questions d'intégration, mais guère sur la gestion de l'immigration (Penninx et Garcés-Mascaenas 2018, p. 838, 846). À ce sujet, selon une idée largement répandue, les communes n'auraient ni la compétence ni l'ambition de contester la souveraineté de l'État. Des recherches récentes montrent cependant que cette hypothèse n'est que partiellement vraie : les villes et les communes disposent bel et bien d'une marge de manœuvre en matière de politique migratoire, qu'elles utilisent de plus en plus consciemment et, dans certains cas, s'opposant parfois même aux décisions prises par leurs États nationaux en matière de politique migratoire. Les communes comblent sans cesse des lacunes que la législation nationale laisse ouvertes (Eule 2014, Schammann 2015, Schammann et Kühn 2017) ou elles viennent à la rescousse là où l'action institutionnelle à d'autres niveaux politiques est temporairement sollicitée à l'excès (Ambrosini et Van der Leun 2015). La plupart du temps, toutefois, ces activités et compétences communales sont peu appréciées à leur juste valeur aux niveaux national et international (Acuto et Rayner 2016, S. 1149). Néanmoins, la Commission européenne est pleinement consciente de cet engagement.

^[1] De plus amples informations sur les possibilités de financement sont disponibles par exemple dans la publication « Guide to EU Funding on Migration and Asylum » de la Green European Foundation pour le groupe des Verts/Alliance libre européenne au Parlement européen (Blas 2016).

Ce document d'orientation est étroitement lié au projet de recherche « When Mayors Make Migration Policy », que les auteur(e)s mènent avec le soutien de la Fondation Mercator de 2018 à 2021. Les auteur(e)s tiennent à remercier les scientifiques et spécialistes suivants pour leurs suggestions pour le manuscrit : Yasemin Bekyol, Alia Fakhry, Dirk Gebhardt, Andrew Geddes, Felicitas Hillmann, Marek Hojsik, Sabina Kekic, Florian Knape, Sue Lukes, Carlos Mascarell Vilar, Agnese Papadia, Gemma Pinyol, Jan Schneider, Salvatore Sofia, Alexander Wolffhardt ainsi que Ska Keller, Franziska Brantner et Luise Amtsberg. La responsabilité des inexactitudes et des thèses controversées incombe bien entendu aux seul(e)s auteur(e)s.

^[2] Le terme de « migration » est utilisé lorsque l'on ne fait pas spécifiquement référence à l'exil/à la fuite et aux réfugiés. En fait, il est souvent difficile de distinguer les motifs de migration des réfugiés et des migrants (cf. Angenendt/Bendel 2017) : même au-delà des motifs de fuite reconnus, de nombreux migrants ne quittent pas volontairement leur pays d'origine (« migration forcée ») ; cependant, des motifs de fuite négatifs tels les changements environnementaux et climatiques ou encore la pauvreté ne sont pas considérés comme des motifs de fuite valables. Ces migrants doivent eux aussi souvent recourir à des passeurs, car les possibilités d'immigration légale vers les pays de l'hémisphère nord sont rares et continuent de diminuer (souvent pour des raisons de politique intérieure). Cependant, seules les personnes pouvant prouver qu'elles ont été persécutées dans leur pays d'origine ou qu'elles ont dû fuir des conflits violents bénéficient de la protection internationale. En revanche, c'est au pays d'accueil qu'il appartient de décider si d'autres migrants seront admis. Les pactes mondiaux actuels - le Pacte sur les migrations adopté le 10 décembre 2018 et le Pacte sur les réfugiés adopté le 17 décembre 2018 - maintiennent la distinction entre fuite et migration. Néanmoins, tous deux visent à réduire les causes négatives de la migration, à soutenir les pays de première arrivée, à améliorer la responsabilité internationale en période d'afflux de réfugiés, et enfin à accorder aux migrants et aux réfugiés les droits dont ils doivent bénéficier en vertu du droit international.

C'est ainsi que Federica Mogherini, haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, parlait déjà en 2015 d'une « diplomatie des villes » émergente dans la politique migratoire. Et même au niveau mondial, le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, et en particulier le Pacte mondial pour les réfugiés, adoptés fin 2018, recommandent l'importance du niveau communal : le Pacte mondial pour les réfugiés vise à garantir que les réfugiés soient soutenus dans leur autonomie et leur résilience. Le Pacte mentionne en outre explicitement le soutien aux communautés d'accueil, en particulier aux communes, mais aussi aux organisations humanitaires et aux acteurs économiques locaux.

La demande des communes pour un élargissement de la marge de manœuvre locale se fonde notamment sur le manque d'esprit de compromis de la part des États membres de l'UE pour un régime d'asile européen commun (RAEC). De nombreuses communes deviennent actives dans la politique migratoire, parce qu'elles se considèrent comme trop peu soutenues voire même abandonnées par leur gouvernement national (Boni 2016). C'est la raison pour laquelle elles se tournent de plus en plus vers les institutions supranationales de l'UE. Elles espèrent que celles-ci leur apporteront un soutien financier, stimuleront leurs idées et leur donneront des impulsions en matière de politique migratoire afin d'engager les gouvernements nationaux à répondre aux besoins locaux. Les communes veulent donc démontrer leur expertise en matière de politique d'intégration, tout comme participer à la gestion et à l'accueil des migrants et des réfugiés.

Comment les potentiels des communes peuvent-ils être mieux utilisés ? Comment les communes peuvent-elles être mieux intégrées financièrement et structurellement dans la politique européenne en matière de réfugiés ? Comment faire en sorte que l'on confère une base plus durable à la répartition des personnes en quête de protection en impliquant les autorités locales ? Comment mieux adapter les fonds européens aux besoins communaux et comment les rendre plus accessibles aux communes ? Comment les communes peuvent-elles participer plus activement à l'accueil des personnes en quête de protection ? Le présent document d'orientation apporte les premières réponses à ces questions.

2. Statu quo : les communes dans la politique migratoire européenne

2.1 - Comment les communes conçoivent leur propre rôle – de la politique d'intégration à la politique migratoire

Les marges de manœuvre dont disposent les communes pour donner forme à l'intégration et la migration varient d'un État à l'autre. Par exemple, l'organisation de l'État (fédéral ou central), l'autonomie et la répartition des responsabilités entre les différents niveaux politiques qui en découlent et l'accès aux ressources financières sont des facteurs qui entrent en jeu (Humphris 2014, p. 5; Caponio et Borkert 2010, p. 166). Mais des différences individuelles et structurelles entre les communes peuvent également jouer un rôle clé. Il s'agit notamment des structures décisionnelles locales, de la situation socio-économique, de la ruralité et de l'aménagement de l'espace, de « l'histoire migratoire » locale ou encore de l'image de marque plus ou moins consciemment donnée d'une ville (Caponio 2010, p. 189; Dekker et al. 2015, p. 653). Aussi différentes que puissent être les communes, on peut toutefois retenir que dans tous les États membres de l'UE, le niveau local joue un rôle décisif dans le façonnement de la réalité de la politique migratoire locale (Caponio 2010, p. 187).

Cela s'explique en partie par le retard pris dans l'élaboration des politiques nationales d'intégration. Étant donné qu'en dépit d'une immigration de fait, pendant longtemps, de nombreux États européens ne se considéraient pas comme des pays d'immigration, les concepts d'intégration n'ont été que rarement développés au niveau national jusqu'au début du XXI^e siècle. La Suède et les Pays-Bas constituaient une exception à cet égard. Leurs communes ont bénéficié du développement d'une politique nationale d'intégration. Dans la plupart des autres États membres de l'UE, en revanche, on ne voulait pas ou ne pouvait pas prendre de décisions au niveau national, et ce bien qu'il y eût urgence à prendre des mesures d'intégration au niveau local. Par conséquent, les communes ont été presque obligées de jouer un rôle de pionnier. Leur acceptation de ce rôle dépendait également du nombre de migrants vivant dans la commune et du degré de professionnalisme dont disposait l'administration locale pour traiter le sujet. Il n'est donc pas surprenant que les grandes villes avec une réalité multiethnique figurent parmi les pionnières de la politique d'intégration municipale, notamment Berlin et Francfort en Allemagne, Birmingham en Grande-Bretagne, Vienne en Autriche ou Zurich, Berne et Bâle en Suisse (Penninx et al. 2014, p. 26 à 27). Un bon nombre de villes de taille moyenne ont également depuis longtemps des concepts d'intégration (SVR 2018; DIFU 2018). Le concours « Kommunen Hand in Hand - Vielfalt gestalten » (« Les communes main dans la main - façonner la diversité »), lancé en 2017 par le ministère fédéral de l'Intérieur en Allemagne a révélé par exemple la remarquable multitude des activités et innovations, y compris celles des petites communes (BMI 2018) - au moins dans un État fédéral. Depuis que dès le début des années 2000, la plupart des États-nations s'occupent plus activement des politiques d'immigration et d'intégration, les rapports entre le niveau national et le niveau local

deviennent de plus en plus complexes (Penninx et Garcés-Mascaenas 2018, p. 839). Des approches locales établies rencontraient de plus en plus d'exigences nationales et régionales. Il en est résulté un ensemble touffu de compétences et de mesures de plus en plus complexes, ainsi que des conflits entre les niveaux : dans la pratique, on trouve les deux : les communes qui ont des positions plus inclusives que leurs gouvernements nationaux respectifs, mais aussi des communes qui ont des positions plus restrictives (Caponio 2014, p. 17). Certes, il y a maintes raisons de penser que les communes sont plus susceptibles de préférer des solutions inclusives, pragmatiques et orientées vers l'espace social que les États-nations, car elles doivent veiller à la cohésion sociale de la population locale (Penninx et Garcés-Mascaenas 2018, p. 838 ; Barber 2014, p. 102, Ambrosini et Van der Leun 2015).

Mais les communes sont également actives dans de nombreux domaines qui vont au-delà du travail d'intégration classique. Ainsi, de nombreuses villes européennes offrent des conseils juridiques et des informations sur les procédures d'asile, les permis de séjour, le regroupement familial et le retour volontaire. Elles le font de leur propre initiative, par le biais d'organisations non gouvernementales et d'organisations autonomes de migrants (European Foundation for Democracy 2018, p. 27 ; Penninx et Garcés-Mascaenas 2018, p. 855 ; Caponio 2010, p. 176). En particulier avec l'afflux des réfugiés en 2015 et 2016, les organisations de la société civile, qui n'avaient auparavant eu aucun contact avec les processus de développement urbain, ont connu un essor dans de nombreuses municipalités. De nombreuses initiatives d'accueil ont vu le jour et ont favorisé la mise en réseau sous les mots-clés « Solidarity cities » ou « Refugees welcome », s'inspirant en partie des initiatives américaines telles que « Sanctuary Cities » (Bauder et Gonzales 2018 ; Rast et Ghorashi 2018 ; Fleischmann et Steinhilper 2017 ; Togral Koca 2016).

L'engagement communal en faveur des migrants en situation irrégulière et des demandeurs d'asile déboutés représente également un sujet particulièrement sensible. Alors que les États membres de l'UE étaient jusqu'à récemment unanimement d'avis que ces groupes de personnes devaient retourner dans leur pays d'origine tant qu'aucune raison juridique ou factuelle ne s'y opposait, une déclaration d'EUROCITIES en 2015, par exemple, montre que cela n'était pas toujours appliqué dans la pratique. Le réseau européen des villes a déclaré que l'exclusion de ces personnes des services publics était non seulement très problématique du point de vue des droits de l'homme, mais avait également un impact négatif sur la cohésion sociale et la santé publique (EUROCITIES 2015, p. 1). Le Forum catholique allemand « Leben in der Illegalität » (« Vivre dans l'illégalité »), qui documente les efforts nombreux et variés des villes, tient un argumentaire similaire (Katholisches Forum 2016). À Utrecht, à Amsterdam et dans d'autres villes néerlandaises, la municipalité a fourni des fonds pour soutenir les demandeurs d'asile déboutés par le biais du programme « Bed, Bath and Bread » (« Un lit, un bain et du pain ») – une initiative que soutiennent également les Cities of Migration (Cities of Migration 2018 ; Amsterdam 2018).

Certaines communes vont également au-delà de l'élaboration de la pratique locale en essayant d'influencer les politiques nationales et internationales par des prises de position publiques.

C'est ainsi que le refus de la ville de Turin d'exclure les enfants en situation irrégulière des jardins d'enfants municipaux a suscité un débat national et conduit à une réinterprétation de la législation italienne (Delvino 2017, p. 13). Au niveau international, le premier « Global Mayoral Forum on Mobility, Migration and Development » en 2014 a appelé à diminuer l'exclusion des migrants irréguliers (ibid. p. 16 ; GMFMMD 2014).

Mais ce n'est pas seulement en matière de migration irrégulière que les communes européennes réclament de plus en plus le droit d'avoir leur mot à dire. En 2015, le réseau européen de villes EUROCITIES s'est transformé en initiative « Solidarity Cities », qui (comme auparavant la campagne « Save-Me » en Allemagne) entre autres, prend fait et cause pour que les villes européennes offrent plus de places pour la réinstallation des demandeurs d'asile de Grèce et d'Italie (Solidarity Cities 2015). **Les villes appellent également publiquement l'UE et ses États membres à réviser le système de Dublin et à impliquer activement les communes dans les prises de décision sur les quotas de réinstallation et les soutiens financiers ainsi que dans la conception des programmes d'aide au retour** (EUROCITIES 2015, p. 2–4).

Le rôle de plus en plus actif des communes est également favorisé par une stagnation, voire un recul, dans l'accueil des réfugiés dans de nombreux États membres de l'UE et de la coopération entre les pays : après l'expiration, en septembre 2017, de l'obligation de transfert des demandeurs d'asile en provenance de Grèce et d'Italie, la Commission européenne a invité les États membres à continuer de permettre la réinstallation à partir de ces pays d'arrivée et a laissé entrevoir un soutien financier à cet effet (Commission européenne 2017, p. 1). En outre, la Commission a présenté un mécanisme permanent de réinstallation dans sa proposition de réforme du système de Dublin. Actuellement, ces propositions font encore l'objet de négociations entre le Conseil et le Parlement. Dès 2015, un certain nombre de membres du Conseil s'étaient déclarés préoccupés par d'éventuels mouvements secondaires d'un État membre à un autre (Parlement européen 2018). Même si l'on envisage des règles plus strictes en matière de migration secondaire, l'on ne peut pas s'attendre à un accord rapide sur la question de la solidarité et du partage des responsabilités entre les États membres, étant donné les intérêts très différents représentés au Conseil (Bendel 2018). Une fois de plus, l'action municipale suit le dicton souvent cité « nations talk, cities act » - « les nations parlent, les villes agissent » (Curtis 2014, p. 1).

Toutefois, depuis peu, l'on observe que les communes ne se contentent plus d'agir discrètement, mais qu'elles s'immiscent de plus en plus dans les débats sur la politique migratoire. En dépit d'un manque de compétence juridique, elles se positionnent avec davantage d'assurance lorsqu'il s'agit d'exprimer la volonté politique d'accueillir et de réinstaller des réfugiés (Colini 2018). À titre d'exemple, en 2016, le Conseil de la ville allemande d'Osnabrück a accueilli et soutenu l'initiative de la société civile « 50 aus Idomeni » (Flüchtlingsrat Niedersachsen (Conseil des réfugiés de Basse-Saxe) 2015). En 2016, Barcelone et Athènes ont conclu un accord par lequel la ville catalane a accepté d'accueillir 100 réfugiés de Grèce. Par la suite, l'offre a néanmoins été bloquée au niveau national, les communes ayant dépassé leurs compétences (Sanahuja 2016).

De tels rappels des compétences sont certes juridiquement corrects, mais jusqu'à présent, ils n'ont pas encore conduit les communes à se retirer du débat. Lorsqu'au cours de l'été 2018, le navire humanitaire de sauvetage « Lifeline » a cherché un port sûr pour 234 personnes, des villes comme Naples, Barcelone, Berlin, Kiel et Bonn ont proposé leur refuge. Dans une lettre ouverte adressée à la chancelière allemande, les maires des villes de Bonn, Cologne et Düsseldorf ont demandé que le sauvetage en Méditerranée soit à nouveau rendu possible et ils ont promis leur soutien pour l'accueil des personnes sauvées (Geisel ; Reker ; Sridharan 2018).

Toutes ces évolutions laissent suggérer que particulièrement les grandes villes européennes se considèrent de moins en moins comme des organes de mise en œuvre des gouvernements nationaux pour l'intégration, mais plutôt comme des acteurs autonomes des politiques migratoires avec un agenda plus complet qui inclut également les conditions d'accès. On se demande donc de plus en plus si et de quelle manière les villes et les communes pourraient avoir une plus grande influence sur la politique de l'UE en matière de réfugiés, et peut-être même être en mesure d'« insuffler une nouvelle vie à l'Europe par le bas », comme le dit la plate-forme de gouvernance Humboldt-Viadrina (2017), autour de la femme politique allemande Gesine Schwan. Au lieu d'assister au blocage de l'engagement des communes par les États-nations respectifs au motif du manque de compétence juridique de ces premières, l'UE pourrait utiliser cet engagement pour surmonter la crise de solidarité européenne dans l'accueil et l'intégration des réfugiés. Le niveau local peut contribuer à assouplir les lignes de front qui se sont durcies entre les États-nations. Les communes au sein d'un État-nation sont confrontées à des défis différents en matière de politique migratoire, qui peuvent s'expliquer moins par l'État-nation que par les conditions géographiques et démographiques. Ainsi, les zones rurales sont davantage touchées par l'exode, les métropoles davantage par la migration de la main-d'œuvre et les villes situées près des frontières extérieures de l'UE sont plus touchées par la fuite et l'immigration illégale.

Un soutien individuel de l'UE aux communes peut donc contribuer à répondre aux différents besoins qui ne peuvent être pleinement pris en compte au niveau national. De cette manière, les États-nations peuvent être soutenus dans la mise en œuvre d'une politique différenciée en matière de migration et d'intégration.

L'idée de renforcer le niveau communal n'est pas nouvelle : afin de mieux faire face aux défis de la migration et de la fuite, des instruments ont été développés dès 2003 qui devaient associer plus étroitement les villes et les régions à la prise de décision politique du système multi-niveaux européen (Caponio et Borkert 2010) : en 2004, la Commission européenne a mis en place le dialogue dit systématique avec les collectivités locales, qui couvrait un large éventail de domaines politiques. Les autorités régionales et locales se sont vu offrir davantage d'occasions d'exprimer leurs points de vue sur les politiques européennes par l'intermédiaire des associations européennes et nationales avant l'adoption des directives et règlements de l'UE, dans le but d'améliorer les échanges et la transparence au sein du système européen à multi-niveaux (Commission européenne 2001 ; Niederhafner 2007). Les sections suivantes mettront en lumière les possibilités pour les communes de participer aux processus de la politique migratoire de l'UE : institutions et formats de participation, fonds européens et réseaux de villes. Mais elles montrent aussi où se situent les limites de la coopération entre les niveaux politiques.

2.2 - Institutions et instruments pour intégrer les communes dans la politique européenne de migration

Aujourd'hui déjà, les communes participent de diverses manières à l'élaboration de la politique européenne d'intégration et de migration. Des représentants des communes conseillent différents organes et institutions de l'UE qui échangent régulièrement leurs points de vue avec eux. Au niveau de l'UE, cela permet d'avoir un aperçu de la mise en œuvre concrète des politiques d'asile et de migration au niveau local dans les États membres et donne aux représentants locaux l'occasion d'exprimer directement leurs préoccupations.

Ainsi, les villes et les communes constituent une importante source d'information pour **la Commission européenne** dans l'élaboration de ses propositions. Lors de tables rondes et de consultations à caractère informel, les communes peuvent établir des programmes. Leur contribution est une source précieuse de légitimité pour la Commission, souvent accusée d'être trop éloignée de la base. Jouissant du droit exclusif d'initiative législative, la Commission européenne est, avec le Comité des régions (CdR - voir ci-dessous), le destinataire le plus important en ce qui concerne les demandes des réseaux de villes et des organisations régionales. Toutefois, en vertu du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (article 79, paragraphe 4), la marge de manœuvre de la Commission en matière de politique d'intégration est très limitée (Bendel 2010 ; Borkowski et Bendel 2016). Mais la coopération entre les acteurs locaux et la Commission ne se limite pas à l'élaboration de nouvelles approches et réglementations. Elle vise également à rendre plus efficace le processus de mise en œuvre de réglementations européennes. À cette fin, la Commission transmet des informations sur de nouvelles lois, règlements et directives directement aux communes. Par ailleurs, la Commission peut également faire appel à des acteurs locaux comme instances d'évaluation pour déterminer si et de quelle manière les prescriptions de l'UE sont mises en œuvre (Niederhafner 2007).

Afin de rendre ce type de coopération entre la Commission et les acteurs locaux dans les États membres encore plus efficace et de mieux utiliser les ressources que représentent les acteurs locaux dans le conseil, la mise en œuvre et le contrôle des prescriptions de l'UE, **l'Agenda urbain pour l'UE** a été adopté dans le Pacte d'Amsterdam en 2016. L'Agenda urbain est une nouvelle méthode de travail visant à améliorer la coopération entre les États membres, les villes, la Commission européenne et les autres parties prenantes et à identifier de nouveaux défis (Commission européenne 2018f). Dans le cadre de l'Agenda urbain, le « **Partnership on Inclusion of Migrants and Refugees** » (« Partenariat sur l'inclusion des migrants et des réfugiés ») s'est constitué et a élaboré un plan d'action en 2016. Le plan d'action couvre le logement, la création d'une communauté et l'accueil, l'éducation, le travail et les questions transversales pour les groupes vulnérables issus de pays tiers.

À cet effet, le partenariat a d'abord analysé les difficultés et les potentiels en 2017, puis identifié les parties prenantes en 2018 pour mettre en œuvre le plan d'action et enfin, il en a évalué les résultats (Partenariat UE Inclusion 2018a). Ainsi, les acteurs locaux, les États membres et la Commission européenne peuvent élaborer et évaluer des stratégies et des méthodes communes d'intégration.

L'une des mesures phares du plan d'action de l'UE a été en 2016 la réforme du réseau des points de contact nationaux sur l'intégration, créé en 2003, qui est devenu le **Réseau**

européen d'intégration (REI). Il est composé de représentants des gouvernements nationaux, principalement des responsables de l'intégration des migrants. Ceux-ci sont envoyés par tous les États membres de l'UE ainsi que par l'Islande et la Norvège. Généralement, ils sont chargés de la planification et de la mise en œuvre des possibilités de financement de l'UE, tel le Fonds Asile, Migration et Intégration (FAMI), dans leurs États membres respectifs. Le réseau se concerta avec la Commission européenne sur les développements actuels et l'agenda politique dans le domaine de l'intégration. Depuis 2003, un échange régulier d'informations et d'expériences entre les États membres a eu lieu au sein du réseau des points de contact nationaux sur l'intégration. À travers le REI, la Commission européenne entend renforcer son rôle de coordination dans le domaine de l'intégration et soutenir de façon ciblée les échanges des États membres sur les questions d'intégration (DG/HOME 2018).

En principe, **le Parlement européen** entretient moins de contacts directs avec les acteurs locaux dans les structures de l'UE que la Commission. Toutefois, afin de représenter les électeurs de leur circonscription de façon appropriée, les députés doivent tenir compte des besoins locaux. C'est dans ce but qu'a été créé l'« **URBAN Intergroup** » du Parlement européen. Il s'agit d'un groupe non partisan et intercomités qui débat des questions urbaines selon une approche horizontale. Il est composé de 89 membres du Parlement européen. En outre, il travaille avec 118 partenaires aux niveaux local, régional, national et européen représentant les intérêts des communes européennes dans le domaine du développement urbain (Urban Intergroup 2018). Son but est d'impliquer des acteurs nombreux et divers et donc de se légitimer. S'entendre sur des positions concrètes s'avère toutefois difficile (Niederhafner, 2007). Dans le domaine de la migration et de l'intégration, l'URBAN Intergroup, en coopération avec la Banque européenne d'investissement (BEI), a organisé en 2016 la conférence « How Europe's towns and cities can address current refugee crises ? » (« Comment les villes européennes peuvent-elles faire face aux crises actuelles de réfugiés ? ») au bureau de la BEI à Bruxelles (DG/HOME 2016).

Par rapport à la Commission et au Parlement, **le Conseil de l'Union européenne** a le moins de contacts directs avec les représentants locaux en vertu des raisons structurelles. Il est composé de représentants des gouvernements des États membres et n'est que rarement l'interlocuteur des associations transnationales de villes ou de régions. L'influence a lieu au niveau national, les associations locales mobilisant leurs membres pour influencer sur les décisions politiques et les actions du gouvernement national.

Cela peut à son tour déterminer la position des représentants gouvernementaux au niveau de l'UE, permettant ainsi aux associations de villes et de régions d'être indirectement représentées sur certaines questions par le système multi-niveaux européen au Conseil de l'Union européenne (Niederhafner 2007, p. 183).

Outre les institutions de l'UE, les organes consultatifs de l'UE participent également à la représentation des intérêts des acteurs locaux et régionaux dans le domaine de la migration et de l'intégration. Il s'agit notamment du **Comité européen des régions (CdR)** qui est composé de 350 représentants élus locaux et régionaux issus de tous les États membres. Ainsi, le Comité des régions représente les acteurs régionaux et locaux de tous les États membres. Cela rend la composition du Comité des régions extrêmement hétérogène et rassembler des positions urbaines communes s'avère difficile. Néanmoins,

le CdR a élaboré des déclarations et des recommandations parfaitement critiques, en particulier dans le domaine de la migration et de l'intégration. En 2015, par exemple, il a adopté un avis sur l'Agenda européen en matière de migration et a depuis lors donné des déclarations sur la réforme du régime d'asile européen commun (RAEC), l'immigration légale et l'intégration des immigrants. En outre, il a formulé des recommandations pour lutter contre la radicalisation (Comité européen des régions 2018).

Le Comité économique et social européen (CESE) est un autre organe consultatif de l'UE. En coopération avec la Commission européenne, le CESE a lancé le **Forum européen sur la migration (FEM)** en janvier 2015. Le FEM a succédé au Forum européen sur l'intégration pour proposer une plate-forme d'échanges entre la société civile et les institutions de l'UE sur la migration, l'asile et l'intégration des ressortissants de pays tiers. À cette fin, il réunit chaque année des représentants des organisations de la société civile, des collectivités territoriales et régionales, des États membres et des institutions de l'UE. Le FEM a pour objectif de coordonner les principaux acteurs et de relier les différents niveaux (Comité économique et social européen 2018).

2.3 - Réseaux transnationaux et représentation des intérêts communaux

Depuis 2003, on a non seulement vu éclore davantage de formats de participation pour les communes, mais également des réseaux de villes. Ceux-ci visent à faciliter et à renforcer la coopération entre les villes, mais aussi avec d'autres niveaux et groupes d'acteurs. À ce jour, il existe plus de 200 réseaux de ce type. Leur nombre avait déjà fortement augmenté depuis les années 1980, mais 43 % des réseaux n'ont été fondés qu'entre 2004 et 2014 (Acuto et al. 2017, p. 15 et suivantes).

Les réseaux de villes sont actifs dans des domaines aussi divers que la protection de l'environnement et du climat, la pauvreté et le maintien de la paix (Acuto et Rayner 2016, p. 1153). Bien qu'en particulier, les grandes villes s'organisent de plus en plus au niveau européen, seuls quelques réseaux semblent être établis en permanence et à même de mener une action collective. Cela pourrait s'expliquer aussi par la nature non contraignante de ces regroupements, qui rend difficile la poursuite d'objectifs communs à long terme ainsi que l'existence d'un mandat clair pour représenter les intérêts vis-à-vis des institutions européennes (Niederhafner 2007). Un problème récurrent est le manque fréquent de légitimité démocratique des représentants, car ils ne sont souvent ni élus ni en mesure d'exercer leurs fonctions à titre professionnel. Deux réseaux se distinguent toutefois dans la représentation locale des intérêts en matière de migration et d'intégration : en particulier, le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE), EUROCITIES et leur sous-réseau Solidarity Cities jouent un rôle remarquable.

Le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) a été créé à l'initiative des maires à partir des jumelages de villes. Il représente les différents intérêts des associations et partis nationaux et locaux dans et entre les différents États membres. Le CCRE jouit d'une grande légitimité démocratique en raison de la désignation de ses membres. Cela joue également dans le fait qu'il est perçu par les institutions centrales de l'UE comme un interlocuteur important et qu'il peut faire entendre les intérêts des communes européennes. En outre, à travers le fort ancrage national de ses membres, le CCRE entretient

de bonnes relations avec les gouvernements nationaux des États membres (Niederhafner 2007, p. 183–184). De ce fait, il peut en principe également coordonner la représentation des intérêts communaux et régionaux vis-à-vis du Conseil européen. Toutefois, il représente également un grand nombre d'intérêts et de régions différents, ce qui complique un positionnement commun, en particulier sur des questions politiquement controversées. Il est donc d'autant plus remarquable que le CCRE ait formulé un certain nombre de positions communes sur la politique migratoire et mis en place des groupes de travail actifs sur ce sujet. En 2016 par exemple, le **groupe de travail Migration** du CCRE a mis en avant comme priorités pour son travail des moyens financiers pour des villes et des régions, le développement d'abris pour les réfugiés et les migrants et une plus grande implication du niveau local.

Le deuxième organisme important pour la représentation des intérêts communaux dans la politique migratoire de l'UE est **EUROCITIES**. Ce réseau regroupe environ 140 grandes villes européennes. Les petites villes et les régions rurales en sont exclues. EUROCITIES a été fondé à l'initiative de plusieurs villes et est devenu un acteur important au niveau européen. Le réseau manque certes de la large légitimité démocratique et de la représentativité du CCRE. Il se caractérise cependant par une grande flexibilité (Niederhafner 2007, p. 173 et suivantes). EUROCITIES peut ainsi développer rapidement des positions sur certains sujets et se présenter comme la porte-parole des grandes villes européennes, souvent économiquement fortes. **Le groupe de travail sur la migration et l'intégration** du réseau EUROCITIES s'attache à faire en sorte que le rôle clé des administrations municipales et communales dans l'intégration des migrants soit mieux reconnu dans le système multi-niveaux européen.

Le groupe de travail peut bénéficier de la richesse de son expérience acquise dans les villes. Il a aidé la Commission européenne à élaborer une base de données des bonnes pratiques pour les politiques d'intégration. Depuis 2007, il a également dirigé des projets sur la migration et l'intégration dans les villes, tels qu'INTI-Cities, MIXITIES et, depuis 2012, ImpleMentoring, qui ont été soutenus par le programme INTI et le Fonds européen d'intégration. Par ailleurs, en 2006, le groupe de travail a lancé la série de conférences « Integrating Cities ». En 2010, elle a rédigé la Charte Integrating Cities Charta 2010 pour encourager les collectivités locales à garantir l'égalité des chances et la non-discrimination pour tous les citoyens (EUROCITIES 2018, INTEGRATING CITIES 2018).

EUROCITIES soutient bon nombre de positions du CCRE. Toutefois, comme le réseau ne représente que les grandes villes européennes, ce soutien est limité aux intérêts de celles-ci. De plus, les membres d'EUROCITIES souhaitent se garder l'avantage d'agir indépendamment des conseils municipaux nationaux. Comme le CCRE représente également des milliers de municipalités rurales, il ne peut à l'inverse soutenir que dans une certaine mesure les positions de l'EUROCITIES (Niederhafner 2007). Parties intégrantes d'EUROCITIES, ce sont surtout les **Solidarity Cities** qui apportent une aide particulière à l'accueil et à l'intégration des réfugiés : des villes intéressées échangent des expériences sur des exemples de bonnes pratiques ainsi qu'un soutien technique, financier et logistique. Elles s'engagent politiquement pour faire en sorte que les villes participent dans ce domaine et aient accès à un financement direct et elles proposent des offres de garanties pour accueillir davantage de réfugiés.

2.4- Déficits financiers

Aperçu des fonds communautaires existants

Au niveau de l'UE, il existe un certain nombre de fonds destinés à soutenir les communes et les régions dans leur travail en matière de migration. Certains fonds ont été spécifiquement conçus pour soutenir les défis de la migration, tels que le **Fonds Asile, Migration et Intégration (FAMI)** ou le **Fonds pour la sécurité intérieure (FSI)**. Le FAMI peut être utilisé pour des projets dans presque tous les domaines thématiques liés à la migration, tandis que le FSI est principalement mis à disposition pour la gestion des frontières et les procédures de visa. D'autres fonds concernent des domaines spécifiques tels que le travail ou les infrastructures et ne sont pas exclusivement destinés aux migrants et aux réfugiés. Le **Fonds social européen (FSE)**, le **programme de l'UE pour le travail et l'innovation sociale (EaSI)** ou le programme **ERASMUS+** qui offre un soutien à la mobilité dans les études et la formation, y compris spécifiquement pour les migrants et les réfugiés, peuvent être utilisés principalement pour l'intégration professionnelle et dans la formation. Le **Fonds européen de développement régional (FEDER)** peut être utilisé pour répondre aux besoins d'infrastructure pour l'accueil des migrants et des réfugiés au niveau local.

Dans le domaine de la santé et de la nutrition, les fonds du **programme Santé de l'UE** peuvent être demandés pour le traitement médical des migrants et des réfugiés ou le **Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD)**, par exemple pour soutenir les dépenses alimentaires. Le programme **Europe Créative** soutient la participation culturelle des migrants et des réfugiés et le programme **L'Europe pour les citoyens** leur participation politique. La plupart des fonds offrent une aide d'urgence en cas de chiffres inattendus et élevés de l'immigration.

La plupart des fonds sont alloués par un mode de **gestion partagée**, c'est-à-dire que la Commission européenne confie aux États membres la mise en œuvre des programmes au niveau national. Les projets approuvés ne sont pas entièrement financés par les fonds de l'UE, mais seulement cofinancés. Selon le projet et le fonds, le taux de cofinancement de l'UE se situe entre 50% et 90%. Les candidatures sont sollicitées par le biais d'appels d'offres, relayés sur des sites Web et par des organisations ^[3].

^[3] De plus amples informations sur les possibilités de financement sont disponibles par exemple dans la publication « Guide to EU Funding on Migration and Asylum » de la Green European Foundation pour le groupe des Verts/Alliance libre européenne au Parlement européen (Blas 2016).

										
Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) Fonds Asile, Migration et Intégration (FAMI)		✓	✓	✓	✓			✓		✓
Internal Security Fund (ISF) Fonds pour la sécurité intérieure (FSI)							✓			
European Social Fund (ESF) Fonds social européen (FSE)	✓		✓		✓			✓	✓	✓
EU Programme for Employment and Social Innovation (EaSI) Programme de l'UE pour le travail et l'innovation sociale (EaSI)	✓				✓			✓		✓
Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD) Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD)				✓				✓		
European Regional Development Fund (ERDF) Fonds européen de développement régional (FEDER)	✓	✓	✓		✓					✓
Justice Programme Programme Justice					✓		✓			
Creative Europe Europe créative						✓				
Europe for Citizens L'Europe pour les citoyens								✓		
Rights, Equality and Citizenship Programme Programme Droits, égalité et citoyenneté					✓				✓	
Erasmus +					✓			✓		
EU Health Programme Programme Santé de l'UE			✓							
European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)	✓	✓			✓			✓		
European Maritime and Fisheries Fund (EMFF) Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)	✓				✓			✓		

 Emploi & marché du travail
 Habitat & infrastructure
 Santé & services de soin
 Aides matérielles
 École & formation
 Culture & médias
 Justice & sécurité
 Inclusion & intégration
 Droits & libertés
 Administration publique & gouvernement

Source : Guide to EU Funding on Migration and Asylum

Critiques des communes au sujet des fonds européens existants

Les critiques concernant le financement des villes et des communes par des fonds européens sont multiples et concernent différents domaines. En particulier, l'accès aux fonds est difficile et compliqué. Par exemple, le Plan d'action du Partenariat urbain pour l'inclusion des migrants et des réfugiés critique le fait qu'avec le FAMI et l'ESF, les villes ne disposent **pas de moyens directs ou tout au moins insuffisants pour demander des financements**, car ceux-ci passent principalement par les autorités régionales ou nationales. Alors que certaines villes bénéficient d'une bonne coopération avec le niveau national, d'autres signalent un accès difficile, voire inexistant, aux fonds européens. Cela peut être dû à des facteurs très différents (Partenariat UE Inclusion 2017, p. 22).

Dans le cadre de la consultation publique de la Commission sur le plan de financement dans le domaine de la migration, **la complexité des règles et la lourdeur administrative** lors de la demande de financements européens ont été principalement critiquées (Commission européenne 2018c, p. 5). Tant au niveau national que régional et local, un manque de capacités et de connaissances de la part des autorités compétentes peut conduire à ce que les fonds ne soient même pas sollicités ou alors trop tard d'un point de vue local. Le « Groupe de haut niveau sur la simplification pour la politique de cohésion de l'après-2020 » mis en place par la Commission indique dans son rapport final que le nombre impressionnant de règles et de directives de la politique de cohésion (actuellement plus de 5000 pages de texte) surcharge les autorités locales et qu'il est urgent de simplifier l'accès aux aides européennes (Groupe de haut niveau 2017, p. 1-2). Dans ce contexte, il convient particulièrement de souligner qu'en plus des exigences de l'UE, certains États nationaux créent également leurs propres conditions de financement et en rajoutent ainsi encore à la complexité des procédures de demande (EU Partnership Inclusion 2017, p. 22 ; 2018b, p. 3).

Le flux d'informations vers le bas ne fonctionne pas toujours et se frayer un chemin à travers les réglementations relève du défi, en particulier pour les petites villes. D'où l'idée totalement fautive qu'ont certaines communes selon laquelle ce seraient les États qui demandent les fonds européens pour ensuite les distribuer automatiquement aux communes à leur propre discrétion, comme cela a été rapporté dans des interviews en coulisse sur les pratiques communales. L'étude conjointe du HCR (Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés) et du Conseil européen sur les réfugiés et les exilés (CERE) critique également le fait que les États membres ne remplissent souvent pas suffisamment leurs obligations d'information au titre du FAMI (Westerby 2018, p. 26). Il existe pourtant d'excellents exemples de bonnes pratiques, à l'instar du Portugal qui publie chaque année un calendrier des appels d'offres, ou encore de la Slovaquie où pour chaque nouvel appel d'offres, une journée d'information est organisée et une documentation complète mise en ligne (ibid. p. 25).

La mise en place d'un « chargé d'aide » dans ce domaine pourrait également conduire à une plus grande transparence et permettre aux communes de tirer parti de davantage de possibilités.

66% des personnes interrogées lors de la consultation publique de la Commission ont fait référence au **manque de souplesse** dans la réponse apportée aux changements sur le terrain comme un défi de taille. Car même si la coordination entre les niveaux local et national fonctionne bien et si l'on dispose de l'expérience nécessaire dans le processus de candidature, les procédures à plusieurs paliers font qu'il est difficile de réagir rapidement aux nouveaux développements sur le terrain.

S'y ajoute une autre difficulté pour les communes, à savoir qu'elles sont privées de la possibilité de demander directement des fonds dans le cadre du **mécanisme d'urgence** du FAMI. Pourtant, en raison de la difficile prévisibilité des flux migratoires, les communes ne disposent que d'un laps de temps court pour demander des fonds par les voies habituelles en cas d'urgence. Ainsi, la ville d'Athènes a par exemple dû demander un financement d'urgence à un fonds du HCR qui lui, avait reçu des fonds du mécanisme d'urgence du FAMI (EUROCITIES 2016, p. 8).

Le chevauchement partiel de contenu entre **le FAMI, le FSE, le FEDER et l'EAI** dans le financement de l'intégration, avec des **conditions et des délais de demande différents en même temps**, ne fait qu'ajouter à la complexité. De nombreuses communes critiquent également le fait qu'il n'y a guère de vue d'ensemble des fonds dans leur profusion. De nombreuses communes n'ont pas non plus le savoir-faire nécessaire pour les procédures complexes de demande et de comptabilité.

Critiques à l'encontre des fonds européens existants :

- *Complexité des règles et charge administrative élevée*
- *Manque de flexibilité (délais et ordres du jour)*
- *Insuffisance du flux d'information vers les communes*
- *Absence d'accès direct au mécanisme d'urgence*
- *Chevauchements de contenu entre les différents fonds*
- *Obligation de cofinancement pour les communes en dépit d'un manque de fonds propres*

Enfin, la nécessité d'un cofinancement des fonds du FAMI (jusqu'à présent, généralement 25%, à l'avenir 10% selon une proposition de la Commission (Commission européenne 2018b)) représente un obstacle supplémentaire, surtout pour les villes disposant de peu de moyens financiers. En l'absence de fonds propres, les villes rencontrent souvent des difficultés à obtenir des subventions auprès d'institutions financières privées, car les mesures d'intégration ne génèrent pas de chiffre d'affaires direct (EU Partnership Inclusion 2017, p. 17). Le financement par l'intermédiaire d'Actions Innovatrices Urbaines de la Commission européenne est donc apprécié par les municipalités, car il offre un accès direct aux financements de l'UE.

Pour les communes, la condition stipulant qu'un projet devrait tester une approche encore inédite en Europe a ses limites, en particulier dans le secteur social. Les villes doivent en effet trouver d'autres moyens de financement de suivi après la première mise en œuvre réussie des projets (EU Partnership Inclusion 2018b, p. 4-5).

2.5- Déficiences structurelles : le principe de partenariat, un potentiel inexploité

Certaines des critiques formulées à l'encontre des fonds européens décrites ci-dessus sont liées à **la mise en œuvre et à l'utilisation incomplètes du principe dit de partenariat** qui prévoit une coopération étroite entre tous les niveaux de l'UE.

Si ce principe n'est pas appliqué, les communes ne sont souvent pas suffisamment impliquées dans les processus, et la coopération avec l'UE reste confinée au niveau national. Alors que les subventions européennes destinées à promouvoir l'intégration et la gestion des migrations sont décidées au niveau supranational et, comme dans le cas du FAMI, principalement accessibles par le biais d'appels d'offres nationaux, l'intégration des réfugiés et des migrants tout comme la préparation au retour dans les pays d'origine ont lieu, quant à elles, au niveau local. Dans le contexte européen, les accords de partenariat sont censés assurer une coopération cohérente entre les différents niveaux et les partenaires du projet. Ils sont stipulés dans les Fonds structurels et d'investissement européens et dans le Fonds Asile, Migration et Intégration (Commission européenne 2016 ; Union européenne 2014a ; Union européenne 2014b ; Westerby 2018). La forme concrète est laissée à la discrétion des États membres, ce qui entraîne des différences nationales considérables dans la mise en œuvre, en particulier au sein du FAMI (Westerby 2018, p. 38). D'une manière générale, le cadre de cette coopération basée sur le partenariat et le pilotage conjoint entre les différents niveaux politiques est plutôt mal défini (Partenariat UE Inclusion 2018b, p. 3). Cela est dû notamment à l'organisation principalement intergouvernementale de ces domaines.

Bien que le règlement 514/2014 du Parlement européen et du Conseil impose aux États membres d'établir un partenariat qui « inclut les autorités publiques appropriées aux niveaux national, régional et local, selon le cas » (article 12, paragraphe 1) et de les associer « à la préparation, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des programmes nationaux » (article 12, paragraphe 3), une étude conjointe du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et du Conseil européen sur les réfugiés et les exilés (CERE) souligne que les interprétations nationales, par exemple sur les exigences en matière de consultation, diffèrent largement et que la mise en œuvre du principe du partenariat ne fait pas partie des rapports nationaux d'évaluation. **En outre, le principe de partenariat limite les échanges aux niveaux national et infranational, mais ne précise pas les échanges directs entre les niveaux infranational et européen** (Westerby 2018, p. 37,38) ^[4].

^[4] La nouvelle proposition de règlement de la Commission portant dispositions communes au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen Plus, au Fonds de cohésion et au Fonds européen maritime et de la pêche, ainsi que des dispositions budgétaires pour ces fonds et pour le Fonds Asile et Migration, le Fonds de sécurité intérieure et l'instrument de gestion des frontières et des visas, va dans le bon sens.

La proposition met l'accent sur le principe des accords de partenariat et prévoit que la Commission consulte au moins une fois par an les « organisations représentant les partenaires au niveau de l'Union pour la mise en œuvre des programmes » (Commission européenne 2018e, titre I, chapitre II, article 6, paragraphe 4).

En l'absence d'une mise en œuvre et d'une évaluation harmonisées du principe de partenariat, les communes ne peuvent tirer pleinement parti de leur potentiel dans le domaine de la migration et de l'intégration. **Le pouvoir décisionnel est concentré sur les gouvernements nationaux qui agissent en tant que « gardiens » du processus formel de soutien financier ainsi que de son contenu.**

Pour les communes, ce manque de coopération dans la planification et l'orientation du financement de l'intégration se manifeste, par exemple, dans la conception étriquée du groupe cible par le FAMI. Bien que ces dernières années, les communes aient de plus en plus découvert la valeur ajoutée des approches holistiques et axées sur l'espace social pour promouvoir l'intégration et renforcer la société, le FAMI limite son financement aux ressortissants de pays tiers et exclut donc le financement inclusif de projets qui sont également destinés aux personnes issues de l'immigration et à la population locale. Pour ces derniers, les communes doivent solliciter d'autres fonds (EU Partnership Inclusion 2018b, p. 4).

2.6- Vers des recommandations d'actions : les principales pierres d'achoppement pour une meilleure intégration des communes

Les faits qui viennent d'être exposés montrent qu'à l'heure actuelle, les intérêts et les expériences des communes sont déjà pris en compte dans la formation des instruments de la politique migratoire de l'UE.

Néanmoins, comme nous l'avons vu, il y existe aussi toutes sortes de pierres d'achoppement. À commencer par **la complexité des fonds européens**. Un défi structurel réside également dans **la diversité des communes européennes**. Des positions différentes, parfois contradictoires, qui peuvent varier en fonction de l'État, de l'appartenance politique, du nombre d'habitants, de la ruralité ou de la situation géographique, rendent la coopération plus difficile. Dans le domaine des migrations, les positions sont de plus divisées d'une part entre les villes et les régions situées aux frontières extérieures de l'UE, qui sont des lieux d'entrée pour les demandeurs d'asile, et les régions et métropoles qui, en raison de leur prospérité et/ou de leur marché du travail, sont la destination des immigrants, et d'autre part, entre les communes où l'immigration est quasiment nulle ou qui sont touchées par l'exode de leurs habitants.

Un autre obstacle réside dans le fait que les représentants des communes ne sont généralement associés qu'**à titre d'information et de conseil**. Dans ses propositions législatives, la Commission peut se référer aux avis locaux. Mais elle n'est nullement obligée d'intégrer les priorités, les positions et les propositions des communes. Ainsi, leur savoir-faire peut rester inutilisé et les questions nécessitant une action urgente peuvent être ignorées ou reportées.

Les propositions développées ci-dessous tiendront compte de ces défis. Elles montrent de quelle manière les instruments de la politique d'asile européenne peuvent être encore développés afin d'exploiter le potentiel des communes européennes pour faire face aux tâches liées à la politique d'immigration.

La plupart des recommandations sont fondées sur des propositions publiées par les communes et les réseaux de villes européennes ces dernières années. Par exemple, dans le cadre du partenariat urbain, Eurocities a coordonné l'élaboration de recommandations concrètes visant à améliorer l'accès des villes aux financements européens pour l'intégration ; la ville d'Amsterdam, en coopération avec la Commission européenne, a créé l'atelier à idées Urban Academy on Integration. Et le groupe Banque européenne d'investissement, avec d'autres partenaires, a présenté des propositions pour de nouvelles subventions combinées (« financial blending facilities » (« mécanismes de mixage financier »)) pour les villes et les petites et moyennes entreprises (PME) en vue de l'intégration des migrants et des réfugiés (EU Partnership Inclusion 2017, pp. 12-14). De janvier à mars 2018, la Commission européenne a également mené une consultation publique en ligne pour recueillir des retours et des propositions sur la migration dans le contexte du budget de l'UE 2021-2027. Concrètement, l'accent a surtout été mis sur Fonds Asile, Migration et Intégration et le Fonds social européen. Sur un total de 350 réponses, 18,4% provenaient des autorités régionales ou locales. EUROCITIES, le Conseil des Communes et Régions d'Europe et diverses communes européennes ont notamment participé à la consultation (Commission européenne 2018c). Tant la consultation publique de la Commission que les recommandations du partenariat urbain pointent des lacunes évidentes en matière d'accès urbain, conception thématique, de planification partenariale et de conception du financement de l'UE dans les domaines de la migration et de l'intégration. Dans les pages qui suivent, nous développerons entre autres des recommandations pour remédier à ces lacunes.

3- Recommandations d'actions pour améliorer l'intégration des communes dans les politiques de l'UE en matière d'asile et de réfugiés

Si l'on veut mieux intégrer les communes dans la politique migratoire et en particulier dans l'accueil des réfugiés, il est recommandé d'agir politiquement sur trois plans. Premièrement, annuler les déficits financiers et réformer les fonds de l'UE existants pour faciliter l'accès à tous, y compris les petites municipalités, et permettre une action cohérente sur le terrain. Deuxièmement, il convient de s'attaquer aux déficits structurels et d'améliorer le droit de participation des communes, notamment dans le cadre des fonds, de manière à ce que l'expertise locale puisse être intégrée dans la politique migratoire de l'UE. Troisièmement, il convient d'introduire un nouveau mécanisme de relocalisation qui attribue tout autant un rôle actif aux communes qu'aux personnes en quête de protection dans la répartition des réfugiés en Europe.

Accès facile aux fonds de l'UE grâce à :

1. Une commune, une demande
2. Un cofinancement simplifié
3. Un guichet unique pour le conseil prodigué aux communes
4. La possibilité d'une demande directe d'une aide d'urgence

3.1- Réformer les fonds européens

Ci-dessous, nous présentons quatre propositions de réforme des fonds de l'UE, qui permettraient de résoudre la plupart des problèmes mentionnés ci-dessus :

1) Un ensemble cohérent de mesures au lieu d'un pêle-mêle de projets : comme les transitions au niveau communal entre « première intégration » et intégration à long terme sont souvent fluides, un lien étroit entre les possibilités de financement est indispensable. Les synergies entre les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) et le futur Fonds Asile et Migration (FAM) devraient être renforcées, tant en termes de contenu que de procédures de demande, afin d'accroître la complémentarité des fonds et de maximiser leur impact sur le terrain. Dans les propositions actuelles de la Commission, le Fonds Asile, Migration et Intégration (FAMI) est transformé en Fonds Asile et Migration (FAM). Si le FAM finance des mesures d'accueil et de « première intégration », l'intégration à long terme doit être soutenue en priorité par le nouveau Fonds social européen+ (FSE+) et le Fonds européen de développement régional (FEDER) (Commission européenne 2018b).

Il est donc recommandé que les **communes puissent présenter une seule demande de soutien pour un ensemble de mesures, financées par différents fonds**. La décision de savoir quels fonds doivent être utilisés pour quels aspects doit être prise par les autorités nationales en concertation avec la Commission européenne. De cette manière, les communes penseraient davantage en termes d'ensembles cohérents de mesures qu'en termes de projets individuels. Elles ne seraient pas dépassées par la bureaucratie et pourraient également rester plus flexibles.

2) Simplifier le cofinancement : Des difficultés dans le cofinancement, dans l'obtention de fonds complémentaires ou le financement de projets vers de larges groupes cibles ne devraient pas constituer un critère d'exclusion pour les communes. Il convient de les éviter grâce à un financement par des tiers. Si la condition du cofinancement reste nécessaire et préférée à un soutien intégral, la Banque européenne d'investissement (BEI) devrait jouer un rôle important. **Les communes devraient avoir la possibilité de combiner des subventions et des financements provenant de fonds de l'UE avec des instruments de la Banque européenne d'investissement.** L'initiative actuellement développée et proposée par la Commission européenne à travers le Partenariat urbain pour l'inclusion des migrants et des réfugiés, sous la coordination de la BEI, est une avancée et devrait donc être soutenue (Partenariat urbain 2017, p. 17 ; 2018b, p. 7).

En outre, au-delà de la première mise en œuvre d'approches innovantes, les Actions Innovatrices Urbaines devraient également servir d'exemples de bonnes pratiques afin d'aider les communes à relever les nouveaux défis d'une manière durable, souple et créative.

3) Simplifier l'accès aux subventions : Cela signifie avant tout une simplification du processus de candidature et un meilleur accès à la connaissance de toutes les possibilités de financement de l'UE. Mais même le traitement d'un projet financé par l'UE mobilise actuellement encore trop de ressources, en particulier pour les petites et moyennes communes. Conformément aux recommandations du « Groupe de haut niveau sur la simplification pour la politique de cohésion de l'après-2020 », il est urgent de simplifier l'accès aux financements de l'UE.

La Commission et les États devraient utiliser l'expertise des acteurs locaux dans le développement conjoint des procédures de demande afin de rendre l'accès plus efficace. Le niveau national devrait également veiller à ce que les exigences minimales de l'UE en matière de demande de fonds ne soient pas davantage compliquées et bureaucratisées par les conditions nationales (« surréglementation »). En dépit de divers portails d'information et services de conseil sur les financements de l'UE aux niveaux européen, national et régional, les petites villes en particulier ne disposant que de peu de ressources humaines, se sentent dépassées lors des demandes et de la gestion des projets européens. **En tant que source d'information unifiée et centre de liaison, des guichets uniques nationaux devraient donc être mis en place pour accompagner les communes dans toutes les phases du processus de demande et leur fournir les informations et conseils nécessaires.** Bien que les autorités nationales assument déjà partiellement ce rôle, des améliorations considérables peuvent encore être apportées. En outre, chaque État devrait publier **un calendrier annuel des appels d'offres nationaux** basé sur le modèle portugais.

Renforcer les droits de participation des communes

1. Renforcer le principe de partenariat
2. Mettre en place un organe de médiation de l'UE entre les communes et le niveau national

3.2 Renforcer les droits de participation des communes

Si on ne peut certes éviter les divergences entre la planification conçue « bureaucratiquement » au niveau européen, l'action des autorités nationales et les exigences sur le terrain, il est comparativement assez facile de réduire les déficits structurels dans l'implication des communes. À cet effet, nous proposons deux mesures visant à renforcer structurellement les communes :

1) Renforcement du principe de partenariat au sein du Fonds Asile et Migration : en vue de relever de manière adéquate les défis locaux dans les domaines de la migration et de l'intégration, le principe de partenariat existant devrait être considérablement renforcé afin que l'Union européenne, les États membres et les autorités locales et régionales puissent assurer une coordination suffisamment précoce et fondée sur le partenariat lorsqu'il s'agit de développer et mettre en œuvre des mesures au niveau européen. C'est ce qu'exigent entre autres aussi EUROCITIES, le Conseil des Communes et Régions d'Europe et la Regionalverband Ruhr (Commission européenne 2018a), ainsi que des membres allemands du Parti des Verts au Parlement européen. Du point de vue du présent document, cela vaut en particulier pour le futur du Fonds Asile et Migration. Étant donné que le principe est certes juridiquement contraignant, mais que les États membres sont libres dans son aménagement, **la Commission européenne, en coopération avec le Réseau européen d'intégration, devrait organiser un échange de bonnes pratiques à l'intention des États membres et de leurs communes et, sur cette base, développer des éléments constitutifs contraignants pour la conception du principe de partenariat.** Une attention particulière devrait être accordée à la participation des communes le plus tôt possible à l'élaboration des programmes nationaux basés sur les fonds de l'UE ainsi qu'à leur évaluation.

2) Mise en place d'un organe européen de conciliation entre les communes et l'État : si le dialogue entre les niveaux national et local devient conflictuel, les communes doivent avoir la possibilité formelle de communiquer leur position et leurs besoins au niveau européen. Pour se garantir cela et, au mieux, assurer à l'avance la médiation entre les communes et l'État, un organe de conciliation neutre devrait être mis en place au sein de la direction générale compétente de la Commission européenne.

En outre, l'on pourrait envisager un organe de conciliation global responsable de tous les fonds.

3.3 Introduire un mécanisme communal de relocalisation

Les recommandations formulées jusqu'ici sont des éléments importants pour renforcer la participation communale au niveau européen tout comme l'accès des communes aux financements européens. Ainsi, l'on pallierait à d'importants déficits financiers et structurels dans l'intégration des communes dans la politique de l'UE en matière de réfugiés. Mais si nous voulons vraiment prendre les communes au sérieux dans leur politique migratoire et aussi dans leur compétence spécifique en matière de politique des réfugiés et les renforcer durablement, nous devons aller au-delà de la réforme des instruments existants : les communes, dont la société civile est souvent très engagée, doivent participer directement et activement à l'accueil et à la répartition des réfugiés en Europe. Dans les décisions d'admission, les communes doivent être habilitées à faire valoir une situation locale très différente les unes des autres. Il en va de même pour les personnes en quête de protection, dont la capacité à décider doit également être prise au sérieux. Le mécanisme communal de relocalisation proposé ci-après et forgé par les débats actuels entre spécialistes répond à ces exigences.

Déroulé du mécanisme communal de relocalisation en quatre étapes

Étape 1 - Candidature des communes

Les communes discuteront de leur intérêt à participer au programme avec les autorités nationales compétentes et, lors d'échanges avec des partenaires issus de la société civile et du secteur privé, elles élaboreront des plans concrets pour l'accueil et l'intégration d'un nombre déterminé de personnes en quête de protection. Il s'agit notamment de décider du nombre de places, de toute coordination nécessaire le cas échéant avec d'autres niveaux (par exemple le *Land* en raison de ses compétences/ressources) ainsi que de **la formation de groupes de soutien locaux composés de représentants à titre professionnel ou à titre honoraire, des autorités locales, de la société civile et du secteur privé** qui acceptent d'être disponibles comme parrains au moins durant la première année. De nombreuses municipalités ont déjà expérimenté avec succès ces systèmes de parrainage mixtes, dans lesquels le personnel à plein temps et les bénévoles sont impliqués et les responsabilités des différents acteurs clairement définies. Les soutiens privés n'ont aucune obligation financière. Avec ce concept, la commune adresse sa demande directement à la Commission européenne ou aux acteurs organisateurs du programme de relocalisation (par ex. EASO (Bureau européen d'appui en matière d'asile)). Si le concept est évalué positivement, la commune sera incluse dans le programme.

Étape 2 – Enregistrement des personnes en quête de protection

Les autorités nationales et l'EASO informent **les réfugiés statutaires et les personnes originaires d'États ayant une forte probabilité de rester** qui se trouvent déjà dans l'UE, par exemple en Grèce, en Espagne ou en Italie, de l'existence d'un programme communal de réinstallation.

L'enregistrement est volontaire : ce n'est que si le programme est fondé sur le volontariat que l'idéal du libre choix peut être réalisé, au moins dans une certaine mesure, du point de vue des réfugiés. La confiance nécessaire des réfugiés dans le mécanisme doit

être recherchée grâce à un niveau élevé de protection des données et une transparence maximale en ce qui concerne le processus et la décision réelle. Comme dans le cas du mécanisme de relocalisation obligatoire 2015-2017, l'enregistrement pourrait être effectué par les autorités des pays de première arrivée avec l'aide du Bureau européen d'appui en matière d'asile. Les mêmes directives pour la protection des données à caractère personnel ne s'appliquent que dans les procédures actuelles de relocalisation et de réinstallation. L'observance et le contrôle méticuleux de ces directives constituent un aspect décisif du respect des droits des personnes en quête de protection et de leur volonté de participer au programme. Idéalement, comme ce fut le cas pour le projet pilote EUREMA de relogement de réfugiés en provenance de Malte, l'inclusion dans le programme devrait avoir lieu après reconnaissance du besoin de protection (EASO 2012, p. 1). À cette fin, les pays de première arrivée ont besoin d'un soutien opérationnel et financier beaucoup plus important pour s'acquitter de leurs obligations juridiques, garantir les normes relatives aux droits de l'homme et appliquer efficacement les procédures (Enderlein et Koenig 2016, p. 10). Si les systèmes nationaux d'asile des pays de premier accueil sont surchargés, l'admission au programme serait également possible plus tôt, c'est-à-dire avant la reconnaissance du besoin de protection - éventuellement liée aux probabilités de rester dans le pays, comme c'est déjà le cas dans d'autres programmes de relocalisation.

Étape 3 - Procédure d'appariement

La procédure d'appariement fonctionne via **une application en ligne** coordonnée par le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), **celle-ci se concentre sur les besoins et les offres des deux parties**. Les **communes** y rentrent des informations sur les données structurelles et les offres d'intégration (par exemple, des informations sur la situation du marché du travail, l'éducation, le logement, les possibilités de soutien pour les personnes particulièrement vulnérables). Les **personnes en quête de protection** renseignent leurs prérequis individuels à l'intégration (par exemple, éducation, compétences (professionnelles), séjours antérieurs ou relations de travail, connaissances linguistiques, relations familiales, liens avec les communautés de la diaspora, besoins particuliers ainsi que leurs attentes et leurs souhaits (par exemple, environnement rural ou urbain, transports publics, activités de loisirs). **Après comparaison avec les profils d'intégration communaux, les personnes en quête de protection se voient suggérer une sélection de communes appropriées parmi lesquelles elles peuvent indiquer leurs préférences**. Les personnes en quête de protection sont soutenues dans leur processus décisionnel par des employés de l'OIM, de l'EASO ou du HCR. Une fois que les personnes en quête de protection ont fait leur choix personnel, elles sont affectées à l'une de leurs communes choisies en fonction de la disponibilité des places d'accueil communales. **Afin d'éviter tout risque de discrimination et de « choix à la carte », un algorithme d'appariement sera développé**, visant un équilibre entre différentes catégories (liens familiaux et sociaux avec les communautés de la diaspora, séjours ou relations de travail antérieurs, vulnérabilité, connaissances linguistiques, compétences (professionnelles) correspondant aux besoins locaux, etc.).

Conformément à la directive européenne correspondante, l'accent est mis en particulier sur la vulnérabilité des personnes en quête de protection. Selon la directive européenne sur l'accueil, cela inclut les personnes telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les handicapés, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompa-

gnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes ayant subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, par exemple les victimes de mutilation génitale féminine (Union européenne 2013/33/UE, articles 21 et 22). Une telle procédure d'appariement pourrait, par exemple, être une extension de la procédure pilote du Bureau européen d'appui en matière d'asile, qui sera développée plus en détail ci-dessous (EASO 2018).

En outre, et afin de garantir la légitimité de la sélection locale, les communes peuvent mettre en place des comités respectant un équilibre entre acteurs de l'administration et de la société civile – de façon comparable aux *Härtefallkommissionen* (commissions dans des cas d'extrême gravité) en vigueur dans les *Länder* en Allemagne. Mais des « conseils des parties prenantes », tels que ceux proposés par un document de la Plate-forme de Gouvernance Humboldt-Viadrina (2017), seraient également envisageables. Ces organismes examineront l'affectation proposée pour s'assurer qu'elle est conforme aux exigences d'intégration et à la situation actuelle sur le terrain et pourront consulter à nouveau l'organisme de coordination (EASO) en cas de désaccord. **Grâce à l'inclusion de multiplicateurs locaux, on obtient une personnalisation du processus des deux côtés à la différence des affectations habituelles sur la base d'une clé de répartition. Cela pourrait améliorer sur le terrain l'accueil des personnes sélectionnées.**

Les profils des personnes en quête de protection sont ensuite transmis au niveau national qui conserve le droit de s'y opposer pour des raisons de sécurité nationale. Le résultat de la décision nationale est à son tour communiqué aux communes. **Les communes ont ainsi la possibilité de se préparer non seulement pour un certain nombre de personnes, mais aussi individuellement pour l'accueil et l'intégration de personnes concrètes.** Le contingent spécial de réinstallation communale du FAM ou du FSE+ reçoit également les informations nécessaires à la mise à disposition des fonds (financement voir ci-dessous).

Étape 4 - Réinstallation

Tout comme les participants aux programmes nationaux de réinstallation, les personnes en quête de protection sélectionnées reçoivent des informations complémentaires et des cours préparatoires (par exemple sur les normes et les valeurs, les codes de conduite, les structures et les points de contact dans le pays de destination) avec un accent local supplémentaire. Cela pourrait être fait, par exemple, par l'OIM en utilisant des informations provenant de groupes de soutien locaux, afin que des contacts personnels puissent avoir lieu avant la réinstallation.

Par les voies déjà établies dans le cadre du mécanisme de réinstallation obligatoire 2015-2017, les personnes seront ensuite emmenées dans les communes d'accueil où elles seront accueillies par leur groupe de soutien.

Elles reçoivent un soutien dans leur première orientation et sont accompagnées individuellement dans leur intégration pendant une période donnée afin de pouvoir avoir accès aux systèmes éducatifs, au marché du travail ainsi qu'à une orientation culturelle et un logement privé.

Enseignements tirés des expériences de programmes similaires

La proposition décrite ici est basée sur les enseignements du programme européen de relocalisation obligatoire 2015-2017, de l'outil pilote de mise en correspondance de l'EASO pour la relocalisation et du programme pilote EUREMA de relogement intraeuropéen de réfugiés de Malte. Le mécanisme présenté ici n'exclut pas la poursuite d'un programme gouvernemental en parallèle. Dans ce cas, les places communales représenteraient un quota supplémentaire, mais l'obligation de relocalisation par l'État demeurerait.

Un développement décisif du mécanisme ici présenté pour EUREMA et la procédure pilote du Bureau européen d'appui en matière d'asile est, d'une part, l'implication des communes et, d'autre part, l'importance accrue accordée à une procédure individuelle d'appariement dans laquelle les personnes en quête de protection ont leur mot à dire. L'expérience du projet pilote EUREMA montre que les activités d'information et l'orientation culturelle ne débouchent pas toujours sur une concordance entre les attentes des personnes en quête de protection et la réalité des pays d'accueil (EASO 2012, p. 13). Une **procédure d'appariement individuelle, à multi-niveaux**, qui, au sens des concepts de capacités d'action, prend en compte à la fois les besoins des réfugiés et ceux des communes, semble plus prometteuse (Schneider et Büchsel 2016, p. 31).

Contrairement à EUREMA, la coordination du programme devrait également être assurée par l'EASO en coopération avec le HCR, l'OIM et ECRE (Conseil européen pour les réfugiés et les exilés). Ainsi, l'on y associe les acteurs internationaux, européens, gouvernementaux et de la société civile. Pour l'élaboration de la procédure d'appariement individuel, nous utilisons donc également les leçons tirées de l'instrument pilote de l'EASO. Vers la fin du programme de relocalisation 2015-2017, l'EASO a introduit une procédure d'appariement basée sur un algorithme ^[5]. Cette procédure devrait promouvoir l'intégration dans l'intérêt des réfugiés et des États membres de l'UE les accueillant et réduire le risque de migration secondaire. Le processus d'appariement a pris en compte les différents besoins et compétences des demandeurs d'asile (liens familiaux, sociaux ou culturels, connaissances linguistiques, expérience professionnelle et vulnérabilité) ainsi que les caractéristiques et préférences des États membres, en respectant le principe de non-discrimination. Par exemple, afin d'éviter que les demandeurs d'asile hautement qualifiés ne soient favorisés, les États membres de l'UE ont certes eu la possibilité d'indiquer les secteurs économiques où il existe une pénurie de main-d'œuvre, mais ils ne pouvaient pas définir de préférences pour certaines professions.

^[5] L'Immigration Policy Lab (IPL), une coopération entre l'École polytechnique fédérale de Zurich et l'Université de Stanford, a également mis au point un algorithme innovant utilisant les big data pour améliorer la réinstallation des réfugiés, algorithme qui, selon les tests IPL, pourrait augmenter de 40 à 70 % la probabilité que les réfugiés trouvent du travail : «IPL's data-driven approach to refugee resettlement presents a creative solution that can be implemented in any country that resettles refugees across domestic locations, offering a way to improve outcomes not only for refugees but also for the communities in which they live» (IPL 2018). Cet algorithme pourrait également servir d'inspiration, mais ne résout pas le problème d'une répartition perçue comme étant déterminée de l'extérieur.

Les personnes très vulnérables ont été privilégiées par l'algorithme dans la répartition (EASO 2018). Bien que l'OIM soit fondamentalement favorable à l'introduction d'une procédure d'appariement pour soutenir l'intégration ultérieure, il faut noter la critique selon laquelle cet instrument a été intégré très tardivement dans le processus et n'a pas suffisamment pris en compte les éventuels liens interpersonnels et professionnels entre les demandeurs d'asile et divers États membres (OIM 2018, p. 4). **La présente proposition répond à cette critique en renforçant le rôle et la compétence décisionnelle des personnes en quête de protection et en leur attribuant un rôle actif dans le choix du lieu.**

Une autre pierre angulaire importante de la proposition ici présentée est la participation d'acteurs de la société civile et de groupes de soutien locaux.

Une comparaison par pays effectuée par le European Resettlement Network montre que les initiatives de réinstallation financées par le secteur privé («community sponsored resettlement») obtiennent de meilleurs résultats d'intégration que la réinstallation exclusivement organisée par l'État (ERN 2017, p. 11, 15). Cela s'explique principalement par le fait qu'avec des soutiens privés, les réfugiés se constituent un capital social et des réseaux et qu'ils sont en partie unis aux membres de leur famille. Les réseaux privés et les initiatives de la société civile offrent un soutien à l'orientation sur le marché du travail et la recherche de logements privés (Fondation européenne pour la démocratie 2018, p. 25, 29). Toutes ces mesures peuvent constituer de fortes incitations à rester sur place (Fratzke 2017, p. 7). L'exemple du Canada montre que la réinstallation financée par le secteur privé peut également contribuer à une meilleure acceptation de l'accueil des réfugiés dans la société (ERN 2017, p. 15). En Europe également, des approches pilotes de partenariats public-privé pour la réinstallation des réfugiés sont testées, par exemple en Grande-Bretagne, en Italie et en Allemagne (ERN 2017, p. 35). Les expériences en Allemagne montrent que la fonction de soutien par des particuliers (social, émotionnel ou financier) doit rester mesurée afin de ne pas surcharger les acteurs de soutien. **Le mécanisme proposé ici envisage donc de combiner les ressources des particuliers, des ONG et des administrations (locales)**, comme le recommande le European Resettlement Network (ERN 2017, p. 38). Cette demande n'a jusqu'à ce jour pas encore été mise en œuvre dans les projets pilotes susmentionnés, les communes jouant peu ou pas de rôle organisationnel. À l'exception du « UK Full Community Sponsorship Scheme », dans lequel les sponsors et les communes planifient conjointement l'admission des réfugiés et soutiennent les municipalités et l'État (ERN 2017, p. 26).

Comment le programme doit-il être financé ?

Pour financer le mécanisme de relocalisation municipale, la Commission européenne devrait ajouter un **quota spécial de relocalisation municipale dans le cadre de l'AMF ou du FSE+** à ses propositions actuelles pour le budget 2021-2027. **Sur ce quota spécial, les communes qui acceptent d'accueillir des personnes en quête de protection en provenance d'États européens de première arrivée devraient recevoir un financement supérieur à celui que les États membres ont déjà reçu dans le cadre du programme de réinstallation obligatoire par demandeur d'asile (actuellement 6.000 euros).**

En outre, les communes reçoivent des fonds supplémentaires pour renforcer les capacités des groupes de soutien privés. On peut parfaitement ouvrir à la discussion le fait

qu'il est possible de verser des fonds supplémentaires pour des projets communaux de développement et d'infrastructures, comme l'envisage une proposition pour un fonds de financement communal faite par la plate-forme de gouvernance Humboldt-Viadrina (Humboldt-Viadrina Governance Platform 2017). Toutefois, il y a un risque que la perception des réfugiés comme source communale de financement l'emporte sur l'obligation humanitaire. Des questions relatives au remboursement éventuel des fonds en cas de migration ultérieure (voir ci-dessous) restent également en suspens. Néanmoins, il ne faut pas rejeter la proposition en elle-même. Nous proposons plutôt que la structure et le niveau exacts du financement soient déterminés par un groupe de travail de la Commission européenne composé de représentants des États membres intéressés, des communes européennes, du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), de l'OIM, du HCR et d'autres acteurs concernés (dont ECRE). Ce groupe de travail devrait également élaborer de plus amples détails sur le mécanisme.

Que faire si les personnes souhaitent migrer ailleurs ?

Une question importante de toute réinstallation est de savoir comment faire face à la migration secondaire. Que se passe-t-il donc si la commune et la personne en quête de protection se trouvent l'une et l'autre, mais que la personne en quête de protection, pour diverses raisons, veut continuer sa migration ailleurs peu après son arrivée ? Cela mettrait à contribution d'autres communes qui ne voulaient peut-être pas participer à un accueil. Une telle situation soulèverait également la question de savoir comment traiter les subventions déjà versées à la commune.

Tout d'abord, on notera que la procédure proposée tient déjà compte de la nécessité d'une adéquation précise entre les conditions d'intégration des réfugiés (par exemple, l'éducation, les compétences professionnelles, la vulnérabilité et les relations familiales ou sociales) et les conditions d'intégration sur le terrain (par exemple : la situation du marché du travail, de la formation et du logement). C'est considéré comme un critère important pour que la personne en quête de protection reste dans le lieu choisi (Schneider et Büchsel 2016, p. 31). Si ce n'est pas suffisant, une forme spécifique d'obligation temporaire de résidence pourrait également être envisagée, à laquelle les personnes en quête de protection souscriraient avant leur réinstallation. En s'inscrivant, les participants devraient s'engager à vivre dans le lieu choisi pendant un certain temps. Une proposition concernant la durée de cette période et les exceptions possibles devrait faire l'objet de négociations par le groupe de travail transversal de la Commission européenne susmentionné. Deux à trois ans seraient envisageables, comme le prévoit l'obligation de résidence en Allemagne.

Pourquoi un mécanisme de relocalisation et non de réinstallation ?

Le terme de relocalisation désigne le transfert d'un endroit à l'autre de l'UE de réfugiés déjà reconnus dans l'UE ou, en règle générale, de personnes en quête de protection en provenance de pays d'origine pour lesquelles le taux de reconnaissance d'asile est élevé, mais qui n'ont pas encore un statut reconnu de réfugiés.

La réinstallation, en revanche, signifie l'admission de personnes originaires de pays situés en dehors de l'UE qui se sont vues attribuer le statut de réfugiés par le HCR. Le mécanisme proposé ici ne concerne que le transfert dans le contexte d'une relocalisation d'un

État membre de l'UE à un autre. La raison en est essentiellement pragmatique : il semble plus réaliste que les communes soient d'abord impliquées dans la question urgente de la répartition au sein de l'UE avant d'avoir leur mot à dire concernant l'entrée des réfugiés en provenance des pays tiers. Toutefois, il serait envisageable d'utiliser le mécanisme à la fois pour la relocalisation et la réinstallation.

Les spécialistes s'accordent depuis longtemps sur le fait qu'un cadre européen cohérent de réinstallation pour le transfert des réfugiés des pays d'origine ou de première fuite doit être l'objectif de la politique migratoire européenne. Les communes pourraient également s'intégrer dans une telle construction. La Commission européenne s'est actuellement consacrée de manière intensive aux questions de soutien privé à la réinstallation en provenance de pays tiers et a également réalisé une étude de faisabilité (Commission européenne 2018d).

4- Remarques conclusives

Ce document d'orientation a eu pour point de départ le fait que de nombreuses villes et communes en Europe traitent les défis de la politique migratoire d'une manière plus pragmatique, progressive et solidaire que les États ne le font actuellement. Toutefois, il existe bien entendu aussi des communes qui se refusent à accepter des réfugiés et des migrants. Elles ne sont nullement obligées d'accepter les propositions mentionnées, car celles-ci présupposent un engagement volontaire des communes. Les propositions développées ici ne visent donc pas tant à amener les communes et les États restrictifs à repenser leur position qu'à renforcer les communes progressistes. Ce sont précisément ces dernières qui manquent actuellement de ressources financières, de droit de concertation et qui ne sont pas impliquées dans les décisions de répartition. Sept propositions pourraient changer cette situation.

A. Renforcement financier des communes

A.1 Les fonds existants seront mieux coordonnés entre eux. Les communes pourront soumettre **une seule demande avec un ensemble cohérent de mesures**, lesquelles pourront ensuite être financées par différents fonds (voir page 26 pour plus de détails).

A.2 Le cofinancement des projets de l'UE sera simplifié. Les subventions combinées seront rendues possibles afin que les communes puissent combiner des financements provenant de fonds de l'UE (tels que le FAM et le FSE) avec d'autres subventions, telles que celles de la Banque européenne d'investissement (voir page 27 pour plus de détails).

A.3 L'accès aux financements sera simplifié. Il s'agit avant tout d'améliorer l'accès transparent aux informations telles que les délais et des interlocuteurs clairement désignés pour les communes dans un « guichet unique » (voir page 27 pour plus de détails).

A.4 Les communes pourront **demander directement une aide d'urgence souple**, en particulier une aide d'urgence du FAMI (voir page 27 pour plus de détails).

B. Renforcement du droit de participation des communes

B.1 Afin de renforcer les droits de participation locale et en vue d'une meilleure coordination entre les niveaux, le **principe de partenariat existant garantissant des droits de participation aux communes sera renforcé**. Cela s'appliquera notamment au nouveau Fonds Asile et Migration (voir page 28 pour plus de détails).

B.2 Par le biais d'un organe de conciliation, la Commission européenne traitera les **litiges entre les communes et les autorités nationales** concernant l'aménagement national des programmes de soutien à la politique migratoire (voir page 28 pour plus de détails).

C. Mise en place d'un mécanisme communal de relocalisation

C.1 Un nouveau **mécanisme communal de relocalisation** prendra en compte les besoins des communes et des personnes en quête de protection (voir page 29 pour plus de détails).

Certaines propositions sont certainement plus faciles à mettre en œuvre que d'autres. La recommandation la plus ambitieuse politiquement est sans doute le mécanisme communal de relocalisation qui promet un changement fondamental grâce à la participation active des communes et des personnes en quête de protection. En premier lieu, l'immigration dans la commune sera plus réglementée de cette façon et perçue comme une décision prise par la commune. Cela permet de contrer efficacement le récit d'une prétendue surcharge ou d'une « vague de réfugiés » incontrôlable. L'expérience du « contrôle des migrations » communal peut renforcer la confiance dans le système local, mais aussi dans les systèmes politiques et administratifs à l'échelle supérieure. Une attitude positive de la population à l'égard de l'octroi de protection peut également être renforcée de cette manière. Deuxièmement, une procédure d'appariement qui prend en considération les besoins et les conditions d'intégration tant des personnes en quête de protection que des communes d'accueil peut apporter des perspectives d'intégration à long terme et des stratégies de développement régional dans les processus de transfert. Enfin, troisièmement, l'implication des groupes de soutien locaux augmente le capital social des réfugiés, renforce la cohésion sociale sur le terrain et rend plus durable le succès des processus d'intégration.

Mais au-delà des propositions concrètes, le présent document veut aussi envoyer un signal clair en faveur d'une meilleure coopération entre les niveaux politiques. Il est grand temps que l'UE et les États associent sérieusement les communes à la politique européenne en matière de migrations et de réfugiés. Elles y sont prêtes. L'Europe ne doit pas laisser passer cette occasion.

Liste des abréviations

- BEI** Banque européenne d'investissement
- CCRE** Conseil des Communes et Régions d'Europe
- CdR** Comité européen des régions
- CESE** Comité économique et social européen
- EaSI** Programme de l'UE pour le travail et l'innovation sociale
- EAASO** Bureau européen d'appui en matière d'asile
- ECRE** Conseil européen pour les réfugiés et les exilés
- ERN** European Resettlement Network
- EUREMA** European Real Estate Management
- FAMI** Fonds Asile, Migration et Intégration
- FEDER** Fonds européen de développement régional
- FEM** Forum européen sur la migration
- Fonds ESI** Fonds structurels et d'investissement européens
- FSE** Fonds social européen
- FSE+** Fonds social européen +
- FSI** Fonds pour la sécurité intérieure
- GMFMMD** Global Mayoral Forum on Mobility, Migration and Development
- HCR** Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
- OIM** Organisation internationale pour les migrations
- PME** Petites et moyennes entreprises
- RAEC** Régime d'asile européen commun
- REI** Réseau européen d'intégration

Bibliographie

- Acuto, Michele; Morissette, Mika; Tsouros, Agis (2017): City Diplomacy: Towards More Strategic Networking? Learning with WHO Healthy Cities. In: *Global Policy* 8 (1): 14–22.
- Acuto, Michele; Rayner, Steve (2016): City networks: breaking gridlocks or forging (new) lock-ins? In: *International Affairs* 92 (5): 1147–1166.
- Ambrosini, Maurizio; Van der Leun, Joanne (2015): Introduction to the Special Issue: Implementing Human Rights: Civil Society and Migration Policies. In: *Journal of Immigrant and Refugee Studies* 13 (2): 103 – 115.
- Angenendt, Steffen/Bendel, Petra (2017): Internationale und nationale Aspekte des Whole of Government, Heinrich-Böll-Stiftung E-Paper #4, Kommission «Perspektiven für eine zukunftsgerichtete und nachhaltige Flüchtlings- und Einwanderungspolitik», Online verfügbar unter https://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/e-paper_4_aussemigrationspolitik.pdf, zuletzt geprüft am 13. Dezember 2018.
- Barber, Benjamin (2014): *If mayors ruled the world*. New Haven, London: Yale University Press.
- Bauder, Harald and Gonzales, Dayana (2018): Municipal Responses to 'Illegality': Urban Sanctuary Across National Contexts. In: *Social Inclusion* 6 (1): 124 –134.
- Bendel, Petra (2010): Integrationspolitik der Europäischen Union. Gutachten im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung. Hg. v. Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik. Online verfügbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/07550.pdf>, zuletzt geprüft am 06.11.2018.
- Bendel, Petra (2018): Wanderungsbewegungen nach Europa: fester Bestandteil von Politik – überall? In: *ZAR* (5-6): 181-288.
- Blas, Mojca (2016): Guide to EU Funding on Migration and Asylum. Hg. v. The Greens/ EFA Group, European Parliament. Online verfügbar unter https://gef.eu/wp-content/uploads/2017/01/The_Guide_to_EU_Funding_on_Migration_and_Asylum.pdf, zuletzt geprüft am 27.09.2018.
- BMI (2018): Bundeswettbewerb «Zusammenleben Hand in Hand - Kommunen gestalten». Online verfügbar unter <https://kommunalwettbewerb-zusammenleben.de>, zuletzt geprüft am 06.11.2018.
- Boni, Anna (2016): «States grant asylum, but cities provide shelter.» How cities are responding to Europe's refugee crisis. Hg. v. CityMetric. Online verfügbar unter <http://www.eurocities.eu/eurocities/documents/CityMetric-States-grant-asylum-but-cities-provide-shelter-How-cities-are-responding-to-Europe-s-refugee-crisis-by-Anna-Lisa-Boni-WSPO-AA5GBF>, zuletzt geprüft am 16.07.2018.
- Borkowski, Andrea; Bendel, Petra (2016): Entwicklung der Integrationspolitik. In: Brinkmann, Heinz Ulrich; Sauer, Martina (Hg.): *Einwanderungsgesellschaft Deutschland. Entwicklung und Stand der Integration (Lehrbuch zu zentralen Aspekten der Integration in Deutschland aus sozialwissenschaftlicher Perspektive)*, Wiesbaden: Springer: 99–116.

- Caponio, Tiziana (2014): The legal and political dimension of local integration policy. KING Project – Social Science Unit Desk Research Paper n. 9. Hg. v. ISMU Foundation. Online verfügbar unter king.ismu.org/wp-content/uploads/Caponio_DeskResearch.pdf, zuletzt geprüft am 07.11.2018.
- Caponio, Tiziana (2010): Conclusion: making sense of local migration policy arenas. In: Caponio, Tiziana; Borkert, Maren (Hg.): The Local Dimension of Migration Policy-making. Amsterdam: Amsterdam University Press: 161–195.
- Caponio, Tiziana; Borkert, Maren (2010): Introduction: the local dimension of migration policymaking. In: Caponio, Tiziana; Borkert, Maren (Hg.): The Local Dimension of Migration Policymaking. Amsterdam: Amsterdam University Press: 9–32.
- Cities of Migration (2018): Bed, Bath and Bread. Online verfügbar unter http://citiesofmigration.ca/good_idea/bed-bath-and-bread, zuletzt geprüft am 07.11.2018.
- Colini, Laura (2018): Welcoming Mayors Stand Up. Hg.v. Urbact. Online verfügbar unter <http://www.blog.urbact.eu/2018/06/welcoming-mayors-stand-up>, zuletzt geprüft am 08.1.2018.
- Curtis, Simon (2014): Cities and Global Governance: State Failure or a New Global Order? In: Millennium: Journal of International Studies 44 (3): 455–477.
- Dekker, Rianne; Emilsson, Henrik; Krieger, Bernhard; Scholten, Peter (2015): A Local Dimension of Integration Policies? A Comparative Study of Berlin, Malmö, and Rotterdam. In: The International migration review 49 (3): 633–658.
- Delvino, Nicola: European Cities and Migrants with Irregular Status: Municipal initiatives for the inclusion of irregular migrants in the provision of services. Report for the «City Initiative on Migrants with Irregular Status in Europe» (C-MISE). Hg. v. University of Oxford COMPAS. Online verfügbar unter <https://www.compas.ox.ac.uk/wp-content/uploads/City-Initiative-on-Migrants-with-Irregular-Status-in-Europe-CMISE-report-November-2017-FINAL.pdf>, zuletzt geprüft am 17.08.2018.
- DG/HOME (2016): Brussels - How Europe's towns and cities can address current refugee crises? Online verfügbar unter <https://ec.europa.eu/migrant-integration/event/brussels---how-europes-towns-and-cities-can-address-current-refugee-crises>, zuletzt geprüft am 27.09.2018.
- DG/HOME (2018): Europe: New Integration Network takes off with first meeting. Online verfügbar unter <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/europe-new-integration-network-takes-off-with-first-meeting>, zuletzt geprüft am 27.09.2018.
- DIFU Deutsches Institut für Urbanistik (2018): Vielfalt gestalten. Integration und Stadtentwicklung in Klein- und Mittelstädten. In: Edition Difu – Stadt Forschung Praxis Bd. 17.
- EASO (2012): EASO fact finding report on intra-EU relocation activities from Malta. Online verfügbar unter www.refworld.org/pdfid/52aef8094.pdf, zuletzt geprüft am 07.11.2018.
- EASO (2018): EASO Matching Tool in support of the Relocation process. Online verfügbar unter <https://www.easo.europa.eu/easo-matching-tool>, zuletzt geprüft am 13.12.2018.

- Enderlein, Henrik; Koenig, Nicole (2016): Auf dem Weg zu Dublin IV: Normen, Verantwortung und Kosten teilen. Policy Paper 169. Hg.v. Jacques Delors Institut Berlin. Online verfügbar unter <https://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2016/09/DublinIV-EnderleinKoenig-JDIB-Aug16.pdf>, zuletzt geprüft am 26.09.2018.
- ERN European Resettlement Network (2017): Private Sponsorship in Europe. Expanding complementary pathways for refugee resettlement. Online verfügbar unter <https://www.resettlement.eu/resource/ern-scoping-paper-private-sponsorship-europe-expanding-complementary-pathways-refugee>, zuletzt geprüft am 07.11.2018.
- Eule, Tobias G. (2014): Inside immigration law. Migration management and policy application in Germany. Farnham: Ashgate.
- EU Partnership on Inclusion of Migrants and Refugees (2017): Action Plan Partnership on Inclusion of migrants and refugees. Online verfügbar unter https://ec.europa.eu/futurium/sites/futurium/files/action_plan_inclusion_of_migrants_and_refugees.pdf, zuletzt geprüft am 09.08.2018.
- EU Partnership on Inclusion of Migrants and Refugees (2018a): About. Online verfügbar unter <https://ec.europa.eu/futurium/en/node/1727>, zuletzt geprüft am 07.11.2018.
- EU Partnership on Inclusion of Migrants and Refugees (2018b): Recommendations for improving cities' use of and access to EU funds for integration of migrants and refugees in the new programming period. Online verfügbar unter <https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/uae-inclusion-recommendations-funding.pdf>, zuletzt geprüft am 09.08.2018.
- EUROCITIES (2015): EUROCITIES statement on asylum in cities. Online verfügbar unter <http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/Final%20EUROCITIES%20statement%20on%20asylum.pdf>, zuletzt geprüft am 17.08.2018.
- EUROCITIES (2016): Refugee Reception and Integration in Cities. Hg. v. Eurocities. Online verfügbar unter <http://www.eurocities.eu/eurocities/documents/Refugee-reception-and-integration-in-cities-WSPO-A8KCQ5>, zuletzt geprüft am 07.11.2018.
- EUROCITIES (2018): About us. Online verfügbar unter http://www.eurocities.eu/eurocities/about_us, zuletzt geprüft am 27.09.2018.
- Europäischer Ausschuss der Regionen (2018): Europäische Union - European Commission. Online verfügbar unter https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-committee-regions_de, zuletzt geprüft am 27.09.2018.
- Europäische Kommission (2001): Press release - European Governance A White Paper. Online verfügbar unter http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-10_en.htm, zuletzt geprüft am 27.09.2018
- Europäische Kommission (2016): Implementation of the partnership principle and multi-level governance during the 2014-2020 ESI Funds. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2016/implementation-of-the-partnership-principle-and-multi-level-governance-during-the-2014-2020-esi-funds, zuletzt geprüft am 25.09.2018.
- Europäische Kommission (2017): Relocation. EU Solidarity between Member States. Online verfügbar unter <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/>

- Caponio, Tiziana (2014): The legal and political dimension of local integration policy. KING Project – Social Science Unit Desk Research Paper n. 9. Hg. v. ISMU Foundation. Online verfügbar unter king.ismu.org/wp-content/uploads/Caponio_DeskResearch.pdf, zuletzt geprüft am 07.11.2018.
- Caponio, Tiziana (2010): Conclusion: making sense of local migration policy arenas. In: Caponio, Tiziana; Borkert, Maren (Hg.): The Local Dimension of Migration Policy-making. Amsterdam: Amsterdam University Press: 161–195.
- Caponio, Tiziana; Borkert, Maren (2010): Introduction: the local dimension of migration policymaking. In: Caponio, Tiziana; Borkert, Maren (Hg.): The Local Dimension of Migration Policymaking. Amsterdam: Amsterdam University Press: 9–32.
- Cities of Migration (2018): Bed, Bath and Bread. Online verfügbar unter http://citiesofmigration.ca/good_idea/bed-bath-and-bread, zuletzt geprüft am 07.11.2018.
- Colini, Laura (2018): Welcoming Mayors Stand Up. Hg.v. Urbact. Online verfügbar unter <http://www.blog.urbact.eu/2018/06/welcoming-mayors-stand-up>, zuletzt geprüft am 08.1.2018.
- Curtis, Simon (2014): Cities and Global Governance: State Failure or a New Global Order? In: Millennium: Journal of International Studies 44 (3): 455–477.
- Dekker, Rianne; Emilsson, Henrik; Krieger, Bernhard; Scholten, Peter (2015): A Local Dimension of Integration Policies? A Comparative Study of Berlin, Malmö, and Rotterdam. In: The International migration review 49 (3): 633–658.
- Delvino, Nicola: European Cities and Migrants with Irregular Status: Municipal initiatives for the inclusion of irregular migrants in the provision of services. Report for the «City Initiative on Migrants with Irregular Status in Europe» (C-MISE). Hg. v. University of Oxford COMPAS. Online verfügbar unter <https://www.compas.ox.ac.uk/wp-content/uploads/City-Initiative-on-Migrants-with-Irregular-Status-in-Europe-CMISE-report-November-2017-FINAL.pdf>, zuletzt geprüft am 17.08.2018.
- DG/HOME (2016): Brussels - How Europe's towns and cities can address current refugee crises? Online verfügbar unter <https://ec.europa.eu/migrant-integration/event/brussels---how-europes-towns-and-cities-can-address-current-refugee-crises>, zuletzt geprüft am 27.09.2018.
- DG/HOME (2018): Europe: New Integration Network takes off with first meeting. Online verfügbar unter <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/europe-new-integration-network-takes-off-with-first-meeting>, zuletzt geprüft am 27.09.2018.
- DIFU Deutsches Institut für Urbanistik (2018): Vielfalt gestalten. Integration und Stadtentwicklung in Klein- und Mittelstädten. In: Edition Difu – Stadt Forschung Praxis Bd. 17.
- EASO (2012): EASO fact finding report on intra-EU relocation activities from Malta. Online verfügbar unter www.refworld.org/pdfid/52aef8094.pdf, zuletzt geprüft am 07.11.2018.
- EASO (2018): EASO Matching Tool in support of the Relocation process. Online verfügbar unter <https://www.easo.europa.eu/easo-matching-tool>, zuletzt geprüft am 13.12.2018.

ern-scoping-paper-private-sponsorship-europe-expanding-complementary-paths-refugee, zuletzt geprüft am 26.09.2018.

Europäische Union (2013): RICHTLINIE 2013/33/EU DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung). L 180/96 – L 180/115.

Europäische Union (2014a): DELEGIERTE VERORDNUNG (EU) Nr. 240/2014 DER KOMMISSION vom 7. Januar 2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds. L 74/1 – L 74/7.

Europäische Union (2014b): VERORDNUNG (EU) Nr. 514/2014 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 16. April 2014 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und das Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements. Verordnung Nr. 514/2014.

Fleischmann, Larissa; Steinhilper, Elias (2017): The Myth of Apolitical Volunteering for Refugees: German Welcome Culture and a New Dispositif of Helping. In: Social Inclusion 5 (3): 17–27.

Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V. (2016): Osnabrück beschließt Aufnahme von Flüchtlingen aus Griechenland. Online verfügbar unter <https://www.nds-fluerat.org/20069/aktuelles/osnabrueck-beschliesst-aufnahme-von-fluechtlingen-aus-griechenland>, zuletzt geprüft am 25.09.2018.

Fratzke, Susan (2017): Engaging communities in refugee protection. The potential of private sponsorship in Europe. mpi Europe Policy Brief Issue No.9. Hg v. Migration Policy Institute Europe. Online verfügbar unter www.migrationpolicy.org/research/engaging-communities-refugee-protection-potential-private-sponsorship-europe, zuletzt geprüft am 26.09.2018.

Geisel, Thomas; Reker, Henriette; Sridharan, Ashok (2018): Offener Brief der Bürgermeister aus Köln, Düsseldorf und Bonn an die Bundeskanzlerin zur Aufnahme Geflüchteter. Hg. v. Stadt Köln. Online verfügbar unter https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf13/presse/2018/schreiben_an_bundeskanzlerin_merkel.pdf, zuletzt geprüft am 27.07.2018.

GMFMMD Global Mayoral Forum on Mobility, Migration and Development (2014): Call of Barcelona. Online verfügbar unter <http://www.bcn.cat/novaciudadania/pdf/ca/home/DeclaracioBcn.en.pdf>, zuletzt geprüft am 25.09.2018.

High Level Group on monitoring simplification for beneficiaries of the European Structural and Investment Funds (2017): Key recommendations of the High Level Group on Simplification for the post 2020 Cohesion Policy. Online verfügbar unter http://europa.eu/rapid/attachment/IP-17-1921/en/Key%20recommendations%20of%20the%20High%20Level%20Group_factsheet.pdf, zuletzt geprüft am 25.09.2018.

Hillmann, Felicitas; Alpermann, Hendrikje (2018). Kulturelle Vielfalt in Städten: Fakten - Positionen - Strategien. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

- Hillmann, Felicitas; Calbet i Elias, Laura (im Erscheinen): Migration-led regeneration in Genua und Manchester – ein Vergleich. In: Raumforschung und Raumordnung.
- Humboldt-Viadrina Governance Platform (2017): Manifesto Relaunching Europe Bottom-Up. Online verfügbar unter https://www.governance-platform.org/wp-content/uploads/2017/11/HVGP_Manifesto_20170818.pdf, zuletzt geprüft am 16.07.2018.
- Humphris, Rachel (2014): Integration Practice: Initiatives and Innovations by Institutions and Civil Society. KING Project – Applied Social Studies Unit Desk Research Paper n. 15. Hg. v. ISMU Foundation. Online verfügbar unter http://www.king.ismu.org/wp-content/uploads/Humphris_DeskResearch.pdf, zuletzt geprüft am 16.08.2018.
- INTEGRATING CITIES (2018): Integrating Cities. Common solutions for shared challenges. Online verfügbar unter <http://www.integratingcities.eu>, zuletzt geprüft am 27.09.2018.
- IOM (2018): A Permanent Solidarity Mechanism in the EU. Lessons learnt from relocation. Genf: Internationale Organisation für Migration.
- IPL (2018): Harnessing Big Data to Improve Refugee Resettlement. Online verfügbar unter <https://immigrationlab.org/project/harnessing-big-data-to-improve-refugee-resettlement>, zuletzt geprüft am 09.01.2019.
- Katholisches Forum (2016): Leben in der Illegalität. Dokumentensammlung. Online verfügbar unter <http://forum-illegalitaet.de/dokumentensammlung/#staedtestudien>, zuletzt geprüft am 07.11.2018.
- Niederhafner, Stefan (2007): Städte als politische Akteure im Mehrebenensystem der EU. Eine vergleichende Untersuchung der pan-europäischen Interessenorganisationen Eurocities und RGRE unter besonderer Berücksichtigung der Länder Deutschland, Frankreich und Großbritannien. Dissertation. Technische Universität Darmstadt, Darmstadt. Fachbereich Gesellschafts- und Geschichtswissenschaften. Online verfügbar unter http://tuprints.ulb.tu-darmstadt.de/1079/1/Stefan_Niederhafner-Staedte_in_der_EU.pdf, zuletzt geprüft am 16.09.2017.
- Penninx, Rinus; Caponio, Tiziana; Garcés-Mascareñas, Blanca; Matusz Protasiewicz, Patrycja; Schwarz, Hannah (2014): European Cities and their Migrant Integration Policies. A State of the Art Study for the Knowledge for Integration Governance (KING) Project. KING Project – Social Science Unit Overview Paper n.5. Hg. v. ISMU Foundation. Online verfügbar unter http://www.king.ismu.org/wp-content/uploads/Penninx_OverviewPaper5.pdf, zuletzt geprüft am 16.08.2018.
- Penninx, Rinus; Garcés-Mascareñas, Blanca (2018): Integrationspolitik in europäischen Städten: strukturelle Konvergenz und substantielle Differenzierung. In: Frank Gese- mann und Roland Roth (Hg.): Handbuch Lokale Integrationspolitik. Wiesbaden: Springer VS: 837–868.
- Rast, Maria; Ghorashi, Halleh (2018): Dancing with «The Other»: Challenges and Opportunities of Deepening Democracy through Participatory Spaces for Refugees. In: Social Inclusion 6 (1): 188–198.
- RGRE Rat der Gemeinden und Regionen Europas (2018): Refugees and Migration. Online verfügbar unter <http://www.ccre.org/en/actualites/view/3364>, zuletzt geprüft am 27.09.2018.

- Sanahuja, Ramón (2016): National governments are failing refugees, so cities must step up to meet the challenge. Hg. v. open Democracy. Online verfügbar unter <https://www.opendemocracy.net/can-europe-make-it/ram-n-sanahuja/national-governments-are-failing-refugees> zuletzt geprüft am 25.09.2018.
- Schammann, Hannes (2015): Wenn Variationen den Alltag bestimmen. Unterschiede lokaler Politikgestaltung in der Leistungsgewährung für Asylsuchende. In: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft 9 (3): 161–182.
- Schammann, Hannes; Kühn, Boris (2017): Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland. Hg. v. Friedrich-Ebert-Stiftung. Online verfügbar unter library.fes.de/pdf-files/wiso/12763.pdf, zuletzt geprüft am 07.11.2018.
- Schneider, Jan; Büchsel, Teresa (2016): Ankommen und Bleiben – Wohnsitzauflagen als integrationsfördernde Maßnahme? Hg. v. Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH. Online verfügbar unter https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2016/11/SVR_FB_Wohnsitzauflage.pdf, zuletzt geprüft am 26.09.2018.
- Solidarity Cities (2015): About. Online verfügbar unter <https://solidaritycities.eu/about>, zuletzt geprüft am 17.08.2018.
- SVR Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2018): Steuern, was zu steuern ist: Was können Einwanderungs- und Integrationsgesetze leisten? Jahresgutachten 2018. Online verfügbar unter https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2018/08/SVR_Jahresgutachten_2018.pdf, zuletzt geprüft am 06.11.2018.
- Stadt Amsterdam (2018): Bed, bath and bread provisions. Online verfügbar unter <https://www.amsterdam.nl/en/refugees/bed-bath-bread>, zuletzt geprüft am 17.08.2018.
- Togral Koca, Burcu (2016): New Social Movements: «Refugees Welcome UK». In: European Scientific Journal, 12 (2): 96–108.
- URBAN Intergroup at the European Parliament (2018): About us. Online verfügbar unter <http://urban-intergroup.eu/about-us>, zuletzt geprüft am 27.09.2018.
- Westerby, Rachel (2018): Follow the Money. Assessing the use of EU Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) funding at the national level. Hg. v. UNHCR und ecre. Online verfügbar unter <http://www.unhcr.org/cy/2018/01/29/follow-money-critical-analysis-use-eu-asylum-migration-integration-fund-amif>, zuletzt geprüft am 07.11.2018.

Les auteures et auteurs

Petra Bendel est professeure de sciences politiques et directrice générale de l'Institut central de recherche régionale de l'Université Friedrich-Alexander d'Erlangen-Nuremberg, présidente du Conseil scientifique de l'Office fédéral des migrations et des réfugiés (BAMF) et vice-présidente du Conseil d'experts des fondations allemandes pour l'intégration et la migration (SVR). Elle est membre de diverses commissions d'experts dont la Commission d'experts du gouvernement fédéral sur les conditions-cadres pour la capacité d'intégration.

Christiane Heimann est assistante de recherche en politique migratoire à l'Université de Hildesheim. Auparavant, elle était chercheuse et enseignante dans plusieurs universités en Allemagne, aux États-Unis, en Espagne et en Grande-Bretagne. Elle a étudié et obtenu son doctorat à l'Université de Bamberg. <http://www.uni-hildesheim.de/migrationspolitik>

Hannes Schammann est professeur de politique migratoire à l'Université de Hildesheim. Auparavant, il a travaillé pendant plusieurs années dans le domaine de la politique migratoire, notamment à l'Office fédéral des migrations et des réfugiés, à la Fondation Robert Bosch et à l'Association fédérale pour le travail social des jeunes de l'Église protestante. Il dirige plusieurs projets sur le rôle des municipalités dans la politique migratoire et est membre de nombreux organes consultatifs. <http://www.uni-hildesheim.de/migrationspolitik>

Janina Stürner mène des recherches à l'Institut central de recherche régionale de l'Université Friedrich-Alexander d'Erlangen-Nuremberg sur la gouvernance des migrations dans les systèmes multi-niveaux, les stratégies des réseaux de villes dans la politique européenne d'asile et de migration et la coopération transnationale pour la migration et le développement. Elle fait des études à Fribourg -en-Brisgau et à Aix-en-Provence et a acquis une expérience pratique en tant que chargée de mission pour jeunes réfugiés de la ville de Stuttgart.

Mentions légales

Éditeur : Heinrich-Böll-Stiftung e.V., Schumannstraße 8, 10117 Berlin, Allemagne
Gestion de projet, contact spécialisé, rédaction : Dr. Christine Pütz, puetz@boell.de
Lieu de publication : www.boell.de
Date de publication : mars 2019

Traduction : Verena Majer
Graphisme : Céline Violet

Licence : Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>
Cette publication ne reflète pas nécessairement l'opinion de la Fondation Heinrich Böll.
Plus de livres numériques à télécharger sur www.boell.de/publikationen

DÉMOCRATIE
E-PAPER / ÉTUDE

Placer les communes au cœur de la politique de l'UE en matière de réfugiés et d'asile