Réfugiés, personnes déplacées et demandeurs d'asile: création d'un Fonds européen

1999/0274(CNS) - 01/12/2006 - Document de suivi

OBJECTIF : présentation d’une évaluation finale du Fonds Européen des Réfugies (FER) pour la période 2000-2004

CONTENU : Institué par la Décision du Conseil 2000/596/CE, pour la période allant du 1er janvier 2000 au 31 décembre 2004, le Fonds européen des réfugiés est destiné à "soutenir et encourager les efforts consentis par les États membres pour accueillir des réfugiés et de personnes déplacées et supporter les conséquences de cet accueil". Le montant de référence financière prévu pour l'exécution de la Décision du Conseil était estimé à **216 Mios EUR pour la période de 5 ans**. Comparé à d'autres instruments communautaires, le montant annuel (environ 40 Mios EUR) était relativement limité.

Exécution financière : le rapport indique que 95% des crédits budgétaires ont été alloués aux États membres pour la mise en œuvre de programmes nationaux cofinancés par l'Union et mis en œuvre dans le cadre de la gestion partagée. Le reste, soit 5% au plus des ressources, pouvait être consacré à des actions communautaires mises en œuvre directement par la Commission.

Tous les États membres de l'Union-15 ont participé à la mise en œuvre du Fonds, à l'exception du Danemark, conformément au protocole sur la position de cet État membre annexé au traité. Depuis le 1er mai 2004, les nouveaux États membres ont pu bénéficier du Fonds. La République Tchèque n'a pas souhaité y recourir, mais elle participe désormais à la 2ème phase du Fonds européen des réfugiés qui couvre la période 2005-2010.

A l'achèvement du programme 2000-2004, la Commission a confié à des experts indépendants la réalisation d'une étude d'évaluation finale qui fait l’objet du présent document.

Au total, sur toute la période 2000-2004, le FER aura engagé des crédits s'élevant à **187.541.160,68 EUR**, épuisant pratiquement les crédits inscrits au budget.

Sur l’ensemble de cette période, les programmes nationaux ont représenté 95,2% des crédits et les actions communautaires 4,8%. Ces pourcentages sont cohérents avec ceux établis dans la Décision du Conseil. Sur l'ensemble de la période 2000-2004, les crédits communautaires engagés pour les programmes nationaux s'élèvent à **178.613.853,45 EUR**. La différence avec le montant total des engagements du FER pendant cette période correspond aux engagements pour les actions communautaires (**8.927.307,23 EUR**).

Les montants engagés chaque année pour les programmes nationaux étaient respectivement de :

- 24.005.995 EUR pour les programmes 2000,
- 32.479.953 EUR pour les programmes 2001,
- 42.826.949 EUR pour les programmes 2002,
- 40.157.450 EUR pour les programmes 2003,
- 39.143.507 EUR pour les programmes 2004 (ces derniers concernent l'Union élargie).

La répartition, entre les 3 mesures, des dépense des programmes, ainsi que de la contribution communautaire, a été la suivante pour l'ensemble de la période :

- accueil : 46% ;

- intégration : 32%

- rapatriement : 22%

En ce qui concerne les groupes cibles, mis à part les mesures d'intégration qui s'adressent à des personnes dont le séjour présente un caractère durable et/ou stable, les autres mesures ont concerné indifféremment les personnes ayant obtenu une protection ou celles ayant demandé à en bénéficier.

Au total, 2.050 projets ont été financés. Parmi ceux-ci, 1.107 (54% du total) concernent l'accueil, 760 (37%) l'intégration et 183 (9%) le rapatriement. La répartition en nombre de projets est proche de celle des crédits, la principale différence concernant le rapatriement dont le coût par projet est normalement plus élevé que celui des autres mesures.

Le nombre des personnes directement touchées par les interventions financées dans le cadre des projets est remarquablement élevé au regard des ressources relativement limitées dont le Fonds a disposé pendant cette période : il est estimé à plus de **600.000 personnes**. Ainsi, pour l'ensemble des programmes nationaux, 65% des projets ont touché plus de 100 bénéficiaires chacun. Environ 25% du total des projets ont même concerné plus de 500 personnes dans chaque cas.

Actions communautaires : Gérées directement par la Commission, ces actions ont été mises en œuvre au moyen de cinq appels à propositions publiés chaque année de la période 2000-2004. Au total, 53 projets, d'une durée limitée à 12 mois (de 2000 à 2002), puis à 18 mois (2003 et 2004) ont été financés pour une contribution communautaire totale de 8.927.307,23 EUR et un coût total de 11.828.568,42 EUR (taux de contribution communautaire moyen de 75,4%). Les projets financés réunissent en général un partenariat transnational (4 partenaires en moyenne). Les actions menées relèvent de l'acquisition de compétences, de la sensibilisation, ainsi que de l'analyse et de l'évaluation.

Conclusions et perspectives : l'évaluation porte un jugement positif sur la 1ère phase de la mise en œuvre du FER de 2000 à 2004. L'évaluation montre ainsi l'importance des réalisations au regard des ressources engagées. Cette 1ère étape a ouvert la voie à un renforcement du programme pour la période 2005-2010 et à l'établissement d'un nouveau dispositif, doté de crédits substantiellement accrus, qui en prendra ensuite le relais, le programme cadre "Solidarité et gestion des flux migratoires".

Plusieurs des recommandations qui découlent de l'analyse ou formulées dans d'autres contextes ont d'ores et déjà été prises en compte, en particulier dans le cadre de la 2ème phase du FER (2005-2010). Il s'agit notamment des éléments suivants :

- § le Fonds peut désormais financer des projets pluriannuels, l'intervention communautaire pour une action étant limitée à 3 ans ;
- § les crédits pour l'assistance technique mis à la disposition des États membres dans le cadre des programmes nationaux ont été sensiblement accrus ;
- § la part des actions communautaires a été portée de 5% à 7% au maximum des ressources du FER.

Á court et moyen terme, des actions portant sur les aspects suivants sont prévues :

- en réponse à la demande exprimée par les États membres, les services de la Commission prévoient d'organiser des actions de formation à l'intention des autorités responsables de l'exécution des programmes nationaux. L'objectif est de leur fournir des outils pratiques et de partager une approche commune dans les domaines abordés ;

- au cours du deuxième semestre 2006, la Commission compte discuter avec les États membres d'un cadre d'évaluation commun pour la 2ème phase du FER dont l'un des aspects essentiels consistera à mettre en place des indicateurs et des méthodes communs applicables au niveau des projets, des États membres et de l'Union.

Il reste à approfondir les thèmes suivants pour améliorer l'efficacité des interventions :

- des mécanismes de collecte et de diffusion des informations et des expériences devraient être mis en place, tant au niveau de la Commission que des autorités responsables dans chaque État membre;

- une meilleure articulation doit être établie entre actions communautaires et programmes nationaux, l'objectif étant de diffuser et de valoriser dans ces programmes les acquis des actions communautaires;

- les procédures de mise en œuvre devraient être simplifiées en conciliant, d'une part, la responsabilité de la Commission dans l'exécution du budget ainsi que le respect de la réglementation financière, et, d'autre part, une bonne adéquation à la dimension des programmes concernés.