Informations de base

2011/0367(COD) COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Règlement	Procédure terminée
Fonds «Asile, migration et intégration» et Instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises: dispositions générales Voir aussi 2011/0366(COD) Voir aussi 2011/0368(COD) Modification 2020/0140(COD) **Subject** 7.10.06 Asile, réfugiés, personnes déplacées; Fonds «Asile, migration et intégration» (AMIF) 7.30.05 Coopération policière 7.30.09 Sécurité publique 7.30.30 Lutte contre la criminalité	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	FONTANA Lorenzo (EFD)	09/02/2012
	Rapporteur(e) fictif/fictive PIRKER Hubert (PPE) FAJON Tanja (S&D) MULDER Jan (ALDE) KELLER Ska (Verts/ALE) KIRKHOPE Timothy (ECR) VERGIAT Marie-Christine (GUE/NGL)	

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
BUDG Budgets	HOHLMEIER Monika (PPE)	15/02/2012

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Affaires étrangères	3309	2014-04-14
Justice et affaires intérieures(JAI)	3135	2011-12-13

Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire
	Migration et affaires intérieures	MALMSTRÖM Cecilia

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
15/11/2011	Publication de la proposition législative	COM(2011)0752	Résumé
13/12/2011	Débat au Conseil		Résumé
15/12/2011	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
09/01/2014	Vote en commission,1ère lecture		
13/01/2014	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A7-0021/2014	Résumé
12/03/2014	Débat en plénière		
13/03/2014	Décision du Parlement, 1ère lecture	T7-0241/2014	Résumé
13/03/2014	Résultat du vote au parlement		
14/04/2014	Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement		
16/04/2014	Signature de l'acte final		
16/04/2014	Fin de la procédure au Parlement		
20/05/2014	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de la procédure	2011/0367(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Note thématique
Instrument législatif	Règlement
Modifications et abrogations	Voir aussi 2011/0366(COD) Voir aussi 2011/0368(COD) Modification 2020/0140(COD)
Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 078-p2 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 079-p2 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 087-p2 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 082-p1 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 084 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 079-p4
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	LIBE/7/07982

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE489.460	26/06/2012	
Avis de la commission	BUDG	PE492.552	14/09/2012	
Amendements déposés en commission		PE494.863	04/10/2012	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A7-0021/2014	13/01/2014	Résumé
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T7-0241/2014	13/03/2014	Résumé

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé
Projet d'acte final	00139/2013/LEX	16/04/2014	

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base législatif	COM(2011)0752	15/11/2011	Résumé
Document annexé à la procédure	SEC(2011)1358	15/11/2011	
Document annexé à la procédure	SEC(2011)1359	15/11/2011	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2014)455	10/06/2014	
Document de suivi	COM(2018)0464	12/06/2018	Résumé

Parlements nationaux

Type de document	Parlement /Chambre	Référence	Date	Résumé
Contribution	PT_PARLIAMENT	COM(2011)0752	01/03/2012	
Contribution	IT_SENATE	COM(2011)0752	09/03/2012	

Informations complémentaires

Source	Document	Date
Parlements nationaux	IPEX	
Commission européenne	EUR-Lex	

Acte final	
Règlement 2014/0514 JO L 150 20.05.2014, p. 0112	Résumé

Actes délégués	
Référence	**Sujet**
2014/2782(DEA)	Examen d'un acte délégué
2014/2794(DEA)	Examen d'un acte délégué
2015/2777(DEA)	Examen d'un acte délégué
2018/2705(DEA)	Examen d'un acte délégué
2016/2926(DEA)	Examen d'un acte délégué

Fonds «Asile, migration et intégration» et Instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises: dispositions générales

2011/0367(COD) - 16/04/2014 - Acte final

OBJECTIF : fixer les dispositions générales applicables au Fonds «Asile-migration-Intégration», au FSI-Police ainsi qu'au FSI-Frontières dans le cadre d'un règlement dit «horizontal» de mise en œuvre.

ACTE LÉGISLATIF : Règlement (UE) N° 514/2014 du Parlement européen et du Conseil portant dispositions générales applicables au Fonds «Asile, migration et intégration» et à l'instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et à la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises.

CONTENU : le règlement fixe les règles générales relatives à la mise en œuvre des règlements spécifiques ci-avant cités en ce qui concerne:

- le financement des dépenses;
- le partenariat, la programmation, les rapports, le suivi et l'évaluation;
- les systèmes de gestion et de contrôle que les États membres doivent mettre en place; et
- l'apurement des comptes.

Principes généraux : l'aide fournie au titre des règlements spécifiques (définissant les objectifs des 3 Fonds ci-avant cités) devrait apporter une **valeur ajoutée à l'Union** et tenir compte de la situation spécifique de chaque État membre.

En liaison avec le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), la Commission et les États membres devraient s'assurer que les actions menées dans les pays tiers ou concernant ces derniers le soient en **synergie** avec les autres actions menées en dehors de l'Union et bénéficiant d'un soutien au titre d'instruments de l'Union.

Les actions devraient notamment:

- être compatibles avec la politique extérieure de l'Union, respecter le principe de cohérence des politiques pour le développement et être cohérentes avec les documents de programmation stratégique pour la région ou le pays en question;
- être axées sur des mesures n'ayant pas **pour objectif le développement**;
- concourir aux politiques internes de l'Union et être compatibles avec les activités menées dans l'Union.

Les aides octroyées devraient respecter: i) le droit de l'Union et le droit national applicables, ii) la protection des intérêts financiers de l'Union.

Cadre financier pour les actions de l'Union, l'aide d'urgence et l'assistance technique : d'une manière générale, il reviendrait à la Commission de déterminer le montant global mis à disposition pour les actions de l'Union, l'aide d'urgence et l'assistance technique dans le cadre des crédits annuels inscrits au budget de l'Union.

Le règlement détaille en particulier le *modus operandi* pour la mobilisation **des aides d'urgence**. En cas de mobilisation d'une aide de ce type, la Commission devrait en informer le Parlement européen et le Conseil en temps voulu. Dans les limites des ressources disponibles, l'aide d'urgence pourrait être entièrement financée par les enveloppes des Fonds (100% des dépenses éligibles).

Le règlement détaille les règles de mise en œuvre technique des aides d'urgence (notamment dans les pays tiers, via des organisations internationales).

Á l'initiative ou au nom de la Commission, des **actions d'assistance technique** seraient également prévues pour soutenir les mesures et les activités de préparation, de suivi, d'assistance technique et administrative, d'évaluation, d'audit et de contrôle nécessaires à la mise en œuvre du règlement et des règlements spécifiques.

Programmes nationaux et dialogue politique : les règlements spécifiques seraient mis en œuvre via une programmation pluriannuelle pour la période 2014-2020, sous réserve d'un examen à mi-parcours.

Dans ce contexte, le règlement transversal souligne la nécessité d'une intervention de l'Union subsidiaire et proportionnelle, en partenariat avec les autorités nationales et locales pertinentes.

En vue de faciliter l'élaboration des programmes nationaux, la Commission et chaque État membre devraient en outre mener un **dialogue politique** au niveau des hauts fonctionnaires. Le dialogue serait **centré sur les résultats globaux devant être atteints** afin de répondre aux besoins et aux priorités des États membres dans les domaines d'intervention relevant des règlements spécifiques.

Le résultat du dialogue fournirait **des orientations** pour l'élaboration et l'approbation des programmes nationaux et comporterait une indication de la date prévue pour la soumission des programmes nationaux à la Commission.

Au terme des dialogues politiques, **la Commission devrait informer le Parlement européen du résultat global**. Le dialogue sur les politiques pourrait être réédité à l'issue de l'examen à mi-parcours afin de réévaluer les besoins de l'État membre concerné et les priorités de l'Union.

Des dispositions sont prévues sur les modalités de préparation et d'approbation des programmes nationaux.

Les États membres auraient **la possibilité de s'écarter des pourcentages minimaux prévus** aux règlements spécifiques, auquel cas ils devraient justifier l'écart dans leur programme national.

En 2018, la Commission et chaque État membre devraient examiner la situation, à la lumière des rapports d'évaluation intermédiaires présentés par les États membres. À la suite de cet examen et à la lumière de son résultat, les programmes nationaux pourraient être révisés.

Le règlement détaille la structure des financements possibles au titre des programmes nationaux. En principe, les financements prendraient la forme de **subventions**.

Principes généraux d'éligibilité : l'éligibilité d'une dépense serait déterminée sur la base de règles nationales, sauf si des règles spécifiques sont prévues dans les règlements spécifiques. Des dispositions sont également prévues pour définir les dépenses jugées inéligibles au titre des Fonds.

Gestion-contrôle et engagements budgétaires : le règlement prévoit entre autres les règles applicables:

- aux systèmes de gestion et de contrôle;
- aux responsabilités dans le cadre de la gestion partagée (les États membres et la Commission seraient responsables de la gestion et du contrôle des programmes nationaux conformément à leurs responsabilités respectives prévues par le règlement et les règlements spécifiques);
- à la désignation des autorités responsables de la gestion et du contrôle des dépenses;
- aux règles d'audit;
- aux engagements budgétaires et aux règles en matière de paiements des fonds;
- aux préfinancements (en principe, un montant de préfinancement annuel de 3% de la contribution totale du budget de l'Union au programme national devrait être versé avant le 1er février 2015);
- aux délais de paiement;
- à la suspension des paiements et aux corrections financières.

Information et communication: les États membres et les autorités responsables seraient chargés:

- de réaliser un site ou un portail internet fournissant des informations sur les programmes nationaux;
- d'informer les bénéficiaires potentiels sur les possibilités de financement au titre des programmes nationaux;
- d'assurer, auprès des citoyens de l'Union, la publicité du rôle et des réalisations des règlements spécifiques.

Les États membres devraient en outre assurer la transparence de la mise en œuvre des programmes nationaux et tenir à jour une liste des actions soutenues.

Rapports de mise en œuvre : au plus tard le 31 mars 2016, et au plus tard le 31 mars de chaque année suivante jusqu'en 2022 inclus, l'autorité responsable devrait soumettre à la Commission un rapport annuel sur la mise en œuvre de chaque programme national. L'État membre devrait présenter un rapport final sur la mise en œuvre des programmes nationaux au plus tard le 31 décembre 2023.

Le règlement prévoir par ailleurs un cadre de suivi et d'évaluation régulière sur les actions mises en œuvre par les États membres et la Commission.

Réexamen : le Parlement européen et le Conseil devraient réexaminer le règlement au plus tard le 30 juin 2020 sur la base d'une proposition de la Commission.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 21.05.2014. Le règlement est applicable à compter du 01.01.2014. Des dispositions transitoires sont prévues pour assurer le financement des actions entreprises dans le cadre du précédent Fonds.

ACTES DÉLÉGUÉS : la Commission peut adopter des actes délégués en ce qui concerne la définition des principes communs relatifs à l'éligibilité des dépenses. Le pouvoir d'adopter des actes délégués est conféré à la Commission pour une période de **7 ans à compter du 21.05.2014**. Le Parlement européen ou le Conseil peuvent formuler des objections à l'égard d'un acte délégué dans un délai de **2 mois** à compter de la date de notification (ce délai pouvant être prolongé de 2 mois). Si le Parlement européen ou le Conseil formulent des objections, l'acte délégué n'entre pas en vigueur.

Fonds «Asile, migration et intégration» et Instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises: dispositions générales

2011/0367(COD) - 12/06/2018

Conformément au règlement (UE) nº 514/2014 du Parlement européen et du Conseil, la Commission a présenté les résultats relatifs à l'évaluation intermédiaire du Fonds «Asile, migration et intégration» et du Fonds pour la sécurité intérieure. Ce rapport couvre :

- le **règlement (UE) nº 514/2014** (dispositions horizontales), ainsi que :
- le règlement spécifique (UE) nº513/2014 portant création, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, de l'instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et à la répression de la criminalité ainsi qu'à la gestion des crises (FSI–Police) ;
- le règlement spécifique (UE) nº515/2014 portant création, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, de l'instrument dans le domaine des frontières extérieures et des visas (FSI–Frontières et visas) ;
- le règlement spécifique (UE) nº516/2014 portant création du Fonds «Asile, migration et intégration»(FAMI).

L'évaluation couvre la période comprise entre le 1er janvier 2014 et le 30 juin 2017 et rend compte de l'ensemble des programmes nationaux, des actions de l'Union et de l'aide d'urgence financés par les Fonds.

Principaux constats:

Simplification : l'ensemble unique de procédures établies dans le règlement pour tous les domaines couverts par les Fonds, et pour le FAMI et l'ISF, a entraîné une simplification. L'option simplifiée en matière de coûts n'a été utilisée que dans quelques États membres qui ont reconnu son efficience pour réduire la charge administrative. Toutefois, les mesures mises en œuvre par les Fonds en vue d'une simplification et d'une réduction des charges administratives **n'ont atteint que partiellement les objectifs visés**. En ce qui concerne la

gestion directe, les procédures se sont révélées appropriées, claires et transparentes, sans créer de charge supplémentaire pour les États membres ou les bénéficiaires.

Les **mesures en matière de suivi, de déclaration et de contrôle** restent perçues comme **fastidieuses** et les États membres ont demandé des **orientations supplémentaires** pour leur permettre de se conformer aux exigences de l'Union. Les obligations de déclaration et la non-pertinence de certains indicateurs communs ont également été signalées comme alourdissant la charge administrative.

Efficience : considérée globalement, dans les limites des données disponibles, l'évaluation a indiqué que les résultats des Fonds ont été obtenus à un coût raisonnable en termes de ressources humaines et financières. La plupart des États membres ont été néanmoins confrontés à des **problèmes** en ce qui concerne les orientations de l'UE, les indicateurs communs et le calendrier de rapports et de suivi. Malgré les améliorations apportées en termes de simplification, on peut considérer que la charge administrative perçue est un élément qui a nui à l'efficience.

Dans l'ensemble, les actions d'aide d'urgence et les actions de l'Union ainsi que les actions en gestion indirecte ont atteint leurs objectifs à un coût raisonnable en termes de ressources financières et humaines.

Pertinence : les Fonds, leurs priorités et objectifs, tels qu'ils sont définis dans les règlements spécifiques ainsi que dans le cadre des travaux annuels, sont restés pertinents. En raison des crises liées à la migration et à la sécurité, des **renforcements budgétaires importants** ont été nécessaires, le budget disponible de 6,9 milliards d'EUR pour la période de programmation 2014-2020 ayant été porté à 10,8 milliards d'EUR. L'aide d'urgence (d'une ampleur plus importante que prévu à l'origine) a permis d'assurer la pertinence des Fonds.

Toutefois, il a été souligné qu'une **plus grande souplesse** s'est révélée nécessaire en ce qui concerne la mise en œuvre des programmes nationaux. Le principal problème concernait la fragmentation des actions sous des objectifs nationaux multiples qui empêchait la mise en commun des ressources autour de priorités clés et compliquait la mise en œuvre de projets recouvrant divers objectifs.

Cohérence : La plupart des États membres ont adopté différents mécanismes de coordination au stade de la mise en œuvre pour garantir la cohérence des Fonds et leur complémentarité avec des interventions similaires effectuées dans le cadre d'autres Fonds de l'UE. En ce qui concerne la gestion directe, l'aide d'urgence et les actions de l'Union ont montré une cohérence et une complémentarité avec les actions soutenues par d'autres Fonds de l'UE ou les actions soutenues par des agences de l'UE.

Valeur ajoutée européenne : le rapport note que les Fonds ont produit une valeur ajoutée européenne significative i) en soutenant des actions ayant une dimension transnationale, ii) en partageant les charges entre les États membres, iii) en renforçant les capacités nationales, iv) en optimisant les procédures liées à la gestion des migrations, v) en assurant des synergies, vi) par une coopération accrue entre les acteurs chargés du traitement des visas, vii) par le partage d'informations et les bonnes pratiques, viii) par des projets transfrontières, ix) par la confiance suscitée entre les services répressifs, et x) par la formation du personnel, etc.

La Commission a recommandé que la structure des mécanismes des Fonds (c'est-à-dire, programmes nationaux visant à renforcer les capacités à long terme, aide d'urgence visant à alléger les pressions immédiates et actions de l'Union conçues de façon claire et logique pour se soutenir mutuellement) devrait être maintenue et servir de modèle pour la future période de programmation. Elle a également recommandé les objectifs suivants :

- afin permettre aux États membres de donner la priorité à certains objectifs susceptibles d'aboutir à de meilleurs résultats, les programmes nationaux devraient être plus ciblés ;
- la fragmentation des programmes nationaux en plusieurs objectifs avec des pourcentages minimum de financement devrait être reconsidérée afin d'accroître la souplesse ;
- un instrument d'urgence devrait être maintenu et sa capacité renforcée ;
- un cadre commun complet de suivi et d'évaluation devrait inclure des indicateurs mieux définis, assortis de valeurs de référence et des valeurs cibles, ainsi que des processus, des orientations et des calendriers simplifiés;
- un système de distribution des fonds devrait être adaptable afin de répondre de manière appropriée à l'évolution des besoins.

Fonds «Asile, migration et intégration» et Instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises: dispositions générales

2011/0367(COD) - 13/03/2014 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 459 voix pour, 96 contre et 14 abstentions, une résolution législative sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions générales applicables au Fonds «Asile et migration» et à l'instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises.

Le Parlement a arrêté sa position en première lecture suivant la procédure législative ordinaire. Les amendements adoptés en plénière sont le résultat d'un accord négocié entre le Parlement européen et le Conseil. Ils modifient la proposition comme suit :

Une approche intégrée : la nécessité d'adopter une approche intégrée à l'égard des questions que soulèvent les pressions migratoires et les demandes d'asile ont été soulignées, de même que pour la gestion des frontières extérieures de l'Union, dans le plein respect du droit international et de la législation en matière de droits de l'homme, **dans un esprit de solidarité entre tous les États membres** sans méconnaître la nécessité de respecter les prérogatives nationales.

Principes généraux : le règlement fixerait les règles générales relatives à la **mise en œuvre des règlements spécifiques** portant création du Fonds «Asile et migration» pour la période 2014-2020 et portant création, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, de l'instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises.

Il est précisé que le soutien fourni en vertu des règlements spécifiques devrait apporter une **valeur ajoutée à l'Union** et tenir compte de la situation spécifique de chaque État membre.

En liaison avec le Service européen pour l'action extérieure, la Commission et les États membres devraient s'assurer que les actions menées dans les pays tiers ou concernant ces derniers le soient en **synergie** avec les autres actions menées en dehors de l'Union et bénéficiant d'un soutien au titre d'instruments de l'Union. Les actions devraient notamment :

- être compatibles avec la politique extérieure de l'Union, respecter le principe de cohérence des politiques pour le développement et être cohérentes avec les documents de programmation stratégique pour la région ou le pays en question ;
- être axées sur des mesures n'ayant pas pour objectif le développement ;
- concourir aux politiques internes de l'Union et être compatibles avec les activités menées dans l'Union.

Les objectifs des règlements spécifiques devraient être réalisés dans le cadre de la programmation pluriannuelle pour la période 2014-2020, sous réserve d'un examen à mi-parcours.

Dialogue politique : en vue de faciliter l'élaboration des programmes nationaux, la Commission et chaque État membre devraient mener un dialogue au niveau des hauts fonctionnaires.

Le dialogue serait **centré sur les résultats globaux devant être atteints** au moyen des programmes nationaux afin de répondre aux besoins et aux priorités des États membres dans les domaines d'intervention relevant des règlements spécifiques en tenant compte de la situation de départ dans l'État membre concerné et des objectifs des règlements spécifiques.

Le résultat du dialogue fournirait **des orientations** pour l'élaboration et l'approbation des programmes nationaux et comporterait une indication de la date prévue pour la soumission à la Commission des programmes nationaux des États membres en vue de permettre l'adoption de ces programmes en temps utile.

À l'issue du dialogue politique, chaque État membre devrait soumettre à la Commission un programme national expliquant comment il entend atteindre les objectifs du règlement spécifique pertinent pour la période 2014 2020. La Commission devrait examiner si le programme national est cohérent avec ces objectifs et avec le résultat du dialogue politique. En outre, la Commission devrait examiner si la répartition des fonds de l'Union entre les différents objectifs correspond aux pourcentages minimaux définis pour chaque objectif dans le règlement spécifique correspondant.

Au terme des dialogues politiques, **la Commission devrait en outre informer le Parlement européen du résultat global**. Le dialogue sur les politiques pourrait être réédité à l'issue de l'examen à mi-parcours afin de réévaluer les besoins de l'État membre concerné et les priorités de l'Union.

Programmes nationaux et pourcentages minimaux : les États membres devraient avoir **la possibilité de s'écarter des pourcentages minimaux prévus** aux règlements spécifiques, auquel cas ils devraient justifier l'écart dans leur programme national. Au cas où les justifications avancées par l'État membre concerné ne seraient pas jugées suffisantes, la Commission pourrait ne pas approuver le programme national. La Commission devrait à intervalles réguliers informer le Parlement européen sur l'issue des dialogues politiques, l'ensemble du processus de programmation, y compris pour ce qui est de la préparation des programmes nationaux, en incluant aussi le respect des pourcentages minimaux définis pour chaque objectif dans les règlements spécifiques pertinents définis dans le règlement, ainsi que la mise en œuvre des programmes nationaux.

Aide d'urgence : le règlement devrait autoriser le soutien d'actions dont les dépenses ont été engagées **avant la présentation de la demande d'aide**, mais pas avant le 1er janvier 2014. Le soutien pourrait couvrir **100% des dépenses éligibles** dans des circonstances dûment justifiées, en particulier dans le cas où le bénéficiaire est une organisation internationale ou non gouvernementale. Les actions donnant lieu à une aide d'urgence devraient être directement liées à la situation d'urgence et ne devraient pas remplacer les investissements à long terme réalisés par les États membres.

Préfinancement : à la suite de sa décision approuvant le programme national, la Commission devrait verser un préfinancement initial pour toute la période de programmation à l'autorité responsable désignée. Ce montant représenterait 4% de la contribution totale du budget de l'Union au programme en question. Il pourrait être scindé en deux tranches en fonction des disponibilités budgétaires dans un délai de quatre mois.

Un **préfinancement annuel de 3%** de la contribution totale au titre du budget de l'Union en faveur du programme national concerné serait versé avant le 1er février 2015. Pour les années 2016 à 2022, il serait porté à 5% de la contribution totale du budget de l'Union au programme national en question.

Responsabilités dans le cadre de la gestion partagée : conformément au principe de gestion partagée, les États membres et la Commission seraient responsables de la gestion et du contrôle des programmes nationaux conformément à leurs responsabilités respectives prévues par le règlement et les règlements spécifiques.

Des dispositions ont été ajoutées sur la **protection des intérêts financiers** de l'Union européenne au moyen de la prévention et de la détection des irrégularités et des fraudes. Les États membres devraient également veiller ce qu'il n'y ait pas de **conflit d'intérêts** entre les partenaires pendant les différentes étapes du cycle de programmation.

Déclaration de la Commission sur les programmes nationaux : dans une déclaration unilatérale, la Commission indique qu'elle mettra tout en œuvre pour informer le Parlement européen avant l'adoption des programmes nationaux.

Fonds «Asile, migration et intégration» et Instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises: dispositions générales

2011/0367(COD) - 13/01/2014 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté le rapport de Lorenzo FONTANA (EFD, IT) sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant dispositions générales applicables au Fonds «Asile et migration» et à l'instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises.

La commission parlementaire a recommandé que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit.

Une approche intégrée : les députés ont souligné la nécessité d'adopter une approche intégrée à l'égard des questions que soulèvent les pressions migratoires et les demandes d'asile, de même que pour la gestion des frontières extérieures de l'Union, dans le plein respect du droit international et de la législation en matière de droits de l'homme, dans un esprit de solidarité entre tous les États membres sans méconnaître la nécessité de respecter les prérogatives nationales.

Principes généraux : le règlement fixerait les règles générales relatives à la **mise en œuvre des règlements spécifiques** portant création du Fonds «Asile et migration» pour la période 2014-2020 et portant création, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, de l'instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises.

Les députés ont précisé que le soutien fourni en vertu des règlements spécifiques devrait apporter une **valeur ajoutée à l'Union** et tenir compte de la situation spécifique de chaque État membre.

En liaison avec le Service européen pour l'action extérieure, la Commission et les États membres devraient s'assurer que les actions menées dans les pays tiers ou concernant ces derniers le soient en **synergie** avec les autres actions menées en dehors de l'Union et bénéficiant d'un soutien au titre d'instruments de l'Union. Les actions devraient notamment :

- être compatibles avec la politique extérieure de l'Union, respecter le principe de cohérence des politiques pour le développement et être cohérentes avec les documents de programmation stratégique pour la région ou le pays en question;
- être axées sur des mesures n'ayant pas pour objectif le développement;
- concourir aux politiques internes de l'Union et être compatibles avec les activités menées dans l'Union.

Les objectifs des règlements spécifiques devraient être réalisés dans le cadre de la programmation pluriannuelle pour la période 2014-2020, sous réserve d'un examen à mi-parcours.

Dialogue sur les politiques : en vue de faciliter l'élaboration des programmes nationaux, un amendement stipule que la Commission et chaque État membre devraient mener un dialogue au niveau des hauts fonctionnaires.

Le dialogue serait **centré sur les résultats globaux devant être atteints** au moyen des programmes nationaux afin de répondre aux besoins et aux priorités des États membres dans les domaines d'intervention relevant des règlements spécifiques en tenant compte de la situation de départ dans l'État membre concerné et des objectifs des règlements spécifiques.

Le résultat du dialogue fournirait **des orientations** pour l'élaboration et l'approbation des programmes nationaux et comporterait une indication de la date prévue pour la soumission à la Commission des programmes nationaux des États membres en vue de permettre l'adoption de ces programmes en temps utile.

Au terme des dialogues sur les politiques, **la Commission informerait le Parlement européen du résultat global**. Le dialogue sur les politiques pourrait être réédité à l'issue de l'examen à mi-parcours afin de réévaluer les besoins de l'État membre concerné et les priorités de l'Union.

Aide d'urgence : les députés estiment que le règlement devrait autoriser le soutien d'actions dont les dépenses ont été engagées **avant la présentation de la demande d'aide**, mais pas avant le 1er janvier 2014.

Le soutien pourrait couvrir **100% des dépenses éligibles** dans des circonstances dûment justifiées, en particulier dans le cas où le bénéficiaire est une organisation internationale ou non gouvernementale. Les actions donnant lieu à une aide d'urgence devraient être directement liées à la situation d'urgence et ne devraient pas remplacer les investissements à long terme réalisés par les États membres.

Préfinancement : à la suite de sa décision approuvant le programme national, la Commission devrait verser un préfinancement initial pour toute la période de programmation à l'autorité responsable désignée. Ce montant représenterait 4% de la contribution totale du budget de l'Union au programme en question. Il pourrait être scindé en deux tranches en fonction des disponibilités budgétaires dans un délai de quatre mois.

Un **préfinancement annuel de 3%** de la contribution totale au titre du budget de l'Union en faveur du programme national concerné serait versé avant le 1er février 2015. Pour les années 2016 à 2022, il serait porté à 5% de la contribution totale du budget de l'Union au programme national en question.

Les députés ont également insisté sur la **protection des intérêts financiers** de l'Union européenne au moyen de la prévention et de la détection des irrégularités et des fraudes. Les États membres devraient également veiller ce qu'il n'y ait pas de **conflit d'intérêts** entre les partenaires pendant les différentes étapes du cycle de programmation.

Fonds «Asile, migration et intégration» et Instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises: dispositions générales

2011/0367(COD) - 15/11/2011 - Document de base législatif

OBJECTIF : fixer les dispositions générales applicables au Fonds «Asile et migration» et à l'instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises, dans le cadre d'un règlement dit « horizontal » de mise en œuvre.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : les politiques liées à l'espace de liberté, de sécurité et de justice ont connu une importance grandissante ces dernières années. Elles sont au cœur du projet européen visant à créer un espace sans frontières intérieures, dans lequel citoyens de l'Union et ressortissants de pays tiers peuvent entrer, circuler, vivre et travailler.

La Commission a adopté une proposition relative au prochain cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 qui précise qu'en matière de politiques relatives aux affaires intérieures, il convient de mener un intense travail de simplification des instruments de dépenses actuels afin de réduire le nombre de programmes de la période 2007-2013 à une structure à deux fonds: un Fonds «Asile et migration» et un Fonds pour la sécurité intérieure.

L'expérience a montré par ailleurs que la diversité et la fragmentation des règles régissant les programmes de dépenses avaient souvent été perçues comme inutilement complexes et difficiles à mettre en œuvre et à contrôler. Les lourdes charges administratives qui en découlent pour les bénéficiaires ainsi que pour la Commission et les États membres ont eu pour effet involontaire de **décourager la participation aux programmes, d' accroître les taux d'erreur et de retarder la mise en œuvre**, ce qui empêche de tirer pleinement profit des programmes de l'Union.

Le présent règlement fait partie d'un paquet de quatre règlements qui établissent conjointement le cadre du financement de l'Union dans le domaine des affaires intérieures au titre des deux fonds. Il définit en particulier les mécanismes d'octroi, tandis que l'objet et le champ d'application des deux fonds, leurs ressources et les moyens de leur mise en œuvre sont définis dans les règlements qui leur sont propres.

Le présent règlement horizontal garantira une approche commune dans la mise en œuvre des deux fonds, ainsi qu'un traitement uniforme des bénéficiaires eu égard à l'ensemble des aides de l'Union dans le domaine des affaires intérieures.

ANALYSE D'IMPACT : l'évaluation constituant désormais un outil plus important dans le processus décisionnel, la présente proposition est étayée par des résultats d'évaluations, une consultation des parties intéressées et une analyse d'impact. L'analyse d'impact a notamment mis en évidence des

problèmes liés au champ d'application et aux priorités des programmes de dépenses actuels dans le domaine des affaires intérieures et s'est employée à examiner les options relatives à la gestion partagée, à la gestion centralisée et au délai de réaction aux situations d'urgence.

- **Gestion partagée**, l'analyse d'impact a conclu qu'un programme pluriannuel précédé d'un dialogue sur les politiques constituait l'option privilégiée. Contrairement à l'option du *statu quo*, qui consiste à combiner des programmes annuels dans un cadre pluriannuel, elle réduirait nettement la charge administrative ;
- **Pour ce qui est de l'amélioration de l'octroi des financements en gestion centralisée**, l'option du *statu quo* a été rejetée car elle n'offre qu'une perspective limitée, voire nulle, de simplification ou de réduction de la charge administrative. Le recours à une gestion centralisée plus ciblée et moins diversifiée et consommatrice en ressources constitue l'option privilégiée car améliorant sensiblement les relations avec les principales parties intéressées et déboucher sur une réduction globale de la charge de travail ;
- **S'agissant du mécanisme de réaction aux situations d'urgence**, l'analyse d'impact a conclu que le mécanisme actuel ne répondait manifestement pas au besoin de réagir plus rapidement et plus efficacement aux crises dans les domaines de la migration et de la sécurité. Un mécanisme amélioré, applicable à un éventail plus large de crises liées tant à la migration qu'à la sécurité, a été considéré comme l'option privilégiée.

Les parties intéressées ont accueilli favorablement l'idée de réduire le nombre d'instruments financiers à une structure composée de deux fonds. Elles se sont également accordées sur la nécessité de disposer d'un mécanisme souple de réaction aux situations d'urgence. Dans ce contexte, la **gestion partagée, associée à un passage à une programmation pluriannuelle et à la définition d'objectifs communs au niveau de l'Union, était généralement considérée comme le mode de gestion des dépenses adapté au domaine des affaires intérieures**.

BASE JURIDIQUE : article 78, par. 2, article 79, par. 2 et 4, article 82, par. 1 et article 84 et 87, par. 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). À la lumière de cette base juridique, le présent règlement établit des dispositions horizontales communes pour la mise en œuvre du Fonds «Asile et migration» ainsi que pour une composante du Fonds pour la sécurité intérieure, à savoir l'instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises.

CONTENU : le présent projet de règlement établit **des obligations de nature purement financière et technique**. Les choix concernant la définition des objectifs stratégiques, les actions éligibles, la répartition des ressources et la portée de l'intervention dans chaque domaine politique demeurent liés à la base juridique concernée.

En tant que nouveau cadre général pour la mise en œuvre du financement de l'Union dans le domaine des affaires intérieures, le règlement fixe en particulier les règles générales relatives au financement des dépenses, et notamment des règles concernant le partenariat, la programmation, les rapports, le suivi et l'évaluation, les systèmes de gestion et de contrôle que doivent instaurer les États membres et l'apurement des comptes.

Principes généraux : le projet de règlement vise à établir des conditions permettant :

- un financement davantage guidé par les politiques et axé sur les résultats, notamment par le renforcement de la programmation stratégique;
- une simplification significative des mécanismes d'octroi par rapport à la situation actuelle;
- une plus grande souplesse dans la gestion financière et dans la mise en œuvre, compte tenu de la nécessité de faire face à des circonstances nouvelles et imprévues caractéristiques du domaine des affaires intérieures;
- un cadre amélioré pour le suivi et l'évaluation, garantissant la responsabilité et la transparence ainsi qu'une réflexion éclairée sur les aides futures dans le domaine des affaires intérieures.

Ces grands principes sont détaillés ci-après :

1) programme guidé par les politiques et axé sur les résultats :

a) gestion partagée: au début du prochain cadre financier pluriannuel, un dialogue sur les politiques, unique et global, sera engagé avec chaque État membre au sujet de l'utilisation des fonds en gestion partagée **concernant les programmes nationaux**. En fonction de l'issue de ces dialogues politiques, les programmes convenus entre la Commission et les États membres décriront la situation de départ et établiront **les objectifs à atteindre** ainsi que les objectifs liés à l'utilisation des crédits de l'Union.

Parallèlement, un plan financier septennal indiquera la manière dont les ressources allouées devront être engagées et dépensées dans la limite des plafonds disponibles.

Pour ce qui est des **actions à mettre en œuvre dans et concernant les pays tiers**, celles-ci ne pourront être directement axées sur le développement, et le dialogue sur les politiques cherchera à établir une cohérence totale avec les principes et les objectifs généraux de l'action extérieure et de la politique étrangère de l'Union à l'égard de la région ou du pays concerné.

Il est également prévu que :

- les États membres rendent compte chaque année de la gestion financière et des résultats obtenus dans le cadre de ces programmes ;
- un examen à mi-parcours en 2017 permette de réexaminer la situation dans chaque État membre et que de nouvelles ressources puissent alors être allouées pour la période 2018-2020.

b) gestion directe et indirecte : parallèlement aux programmes nationaux, des dispositions sont prévues pour fixer le cadre de mise en œuvre: i) des «actions de l'Union» ; ii) des mesures d'urgence.

- **Les actions de l'Union** soutiendront la mise en œuvre des politiques de l'Union au moyen de subventions et de marchés publics. Il s'agira notamment d'actions menées dans les pays tiers ou les concernant et qui ne pourront être directement axées sur le développement. Ces actions devront compléter, en fonction des besoins, l'assistance financière fournie par les instruments d'aide extérieure de l'Union.

- **Pour les actions de l'Union et les mesures d'aide d'urgence**, la mise en œuvre pourra passer par les agences de l'Union actives dans le domaine des affaires intérieures (CEPOL, EUROPOL, Bureau européen d'appui en matière d'asile, FRONTEX et Agence IT).
- **L'assistance technique à l'initiative de la Commission** sera utilisée pour soutenir les États membres et les bénéficiaires, pour encourager l'apprentissage mutuel et pour améliorer la communication (y compris la communication institutionnelle, s'il y a lieu) et l'évaluation. Ces crédits appuieront, entre autre, des mesures de contrôle dans l'Union et dans les pays tiers portant sur les actions financées.

2) Simplification des mécanismes d'octroi des fonds :

a) en gestion partagée : chaque État membre sera tenu de disposer d'un programme national unique par fonds, rassemblant les différents domaines stratégiques. Le nouveau cadre horizontal prévoit une simplification et une réduction de la charge administrative par rapport aux 4 fonds actuels :

- les révisions des programmes nationaux devraient être peu nombreuses (éventuellement, une décision de révision du programme dans le contexte de l'examen à mi-parcours) ;
- chaque État membre établira un système de gestion et de contrôle unique par Fonds, un seul système pouvant d'ailleurs couvrir les deux Fonds ;
- l'éligibilité des dépenses sera déterminée sur la base de règles nationales, soumises à un nombre limité de principes simples communs (options simplifiées en matière de coûts, telles que des taux et montants forfaitaires, en particulier).

b) en gestion directe et indirecte :

- pour les situations d'urgence :

- un mécanisme spécifique sera déclenché par la Commission, mais également à l'initiative des États membres, du comité de l'article 71 (COSI) représenté par l'État membre assurant la présidence du Conseil, ou des organisations internationales et agences de l'Union pertinente ;
- tous les moyens seront mis en œuvre pour éviter une fragmentation des ressources en concentrant celles-ci sur un nombre limité d'objectifs de l'Union.

- en ce qui concerne l'appui financier au développement de nouveaux systèmes d'information (le paquet «frontières intelligentes»), les actuelles décisions financières annuelles permettant à la Commission de développer les parties centrales seront remplacées par un cadre pluriannuel.

3) Flexibilité et examen à mi-parcours :

a) gestion partagée : l'incidence de l'examen à mi-parcours dépendra de la situation prévalant dans les États membres. Les États membres considérés comme présentant des risques supplémentaires ou obtenant des ressources supplémentaires pour mettre en œuvre des priorités spécifiques de l'Union, seront invités à revoir les montants figurant dans leur plan financier et, au besoin, à ajouter des éléments à leur programme.

En ce qui concerne les modalités d'exécution, différents mécanismes sont prévus, dont la mise en œuvre aura pour phases centrales : i) la programmation financière pluriannuelle et sa mise à jour annuelle, ii) la dotation budgétaire annuelle et l'exécution budgétaire annuelle.

b) gestion directe et indirecte : les crédits annuels affectés aux actions de l'Union, à l'aide d'urgence et, sous réserve des plafonds annuels, à l'assistance technique à l'initiative de la Commission sont considérés comme **une seule «enveloppe»**, ce qui permet une flexibilité maximale pour décider de la répartition des ressources. Des dispositions précises sont prévues pour fixer le cadre de financement des actions de l'UE, en appui aux règlements spécifiques qui prévoient en partie les modalités de mise en œuvre de ce volet.

4) Évaluation (uniquement gestion partagée pour les programmes nationaux) : les États membres devront rendre compte chaque année de la mise en œuvre du programme pluriannuel, ce rapport faisant partie intégrante de l'exercice d'apurement des comptes. Aux fins de l'examen à mi-parcours, ils seront invités, en 2017, à fournir des informations supplémentaires concernant les progrès enregistrés dans la réalisation des objectifs. Un exercice semblable sera entrepris en 2019.

Les Fonds contribueront à la mise en place d'une culture fondée sur l'évaluation dans le domaine des affaires intérieures. La proposition de règlement et les règlements spécifiques fixent par ailleurs une série **d'indicateurs liés aux politiques** reflétant l'approche axée sur les résultats. Une série de rapports d'évaluation sont prévus sur base des rapports que devront remettre les États membres sur la mise en œuvre de leurs programmes nationaux. Le **rapport d'évaluation intermédiaire est prévu pour 2018** et contribuera à la réflexion menée sur la période de programmation suivante.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition n'a pas d'incidence sur le budget de l'UE.

ACTES DÉLÉGUÉS : en vue de compléter les dispositions du présent règlement concernant les **principes communs relatifs à l'éligibilité des dépenses**, le règlement prévoit de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du TFUE. Durant la phase de préparation et de rédaction des actes délégués, il convient que la Commission transmette simultanément, en temps utile, les documents pertinents au Parlement européen et au Conseil.

Fonds «Asile, migration et intégration» et Instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et la répression de la criminalité, ainsi qu'à la gestion des crises: dispositions générales

2011/0367(COD) - 13/12/2011

Le Conseil a procédé à un **premier échange de vues** sur les propositions de la Commission relatives à la justice et aux affaires intérieures dans le contexte du cadre financier pluriannuel (2014-2020) :

- un règlement portant dispositions générales sur le Fonds pour l'asile et la migration et sur l'instrument de soutien financier pour la coopération policière, la prévention de la criminalité et la lutte contre ce phénomène, et la gestion des situations de crise ;
- deux règlements établissant, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, l'instrument de soutien financier pour les frontières extérieures et les visas ; la coopération policière, la prévention de la criminalité et la lutte contre ce phénomène, et la gestion des situations de crise ;
- un règlement portant création du Fonds pour l'asile et la migration.

Dans le domaine de la justice, le Conseil a examiné les deux propositions de règlements établissant le programme "Justice" et le programme "Droits et citoyenneté".