

Bruxelles, le 22.10.2018
COM(2018) 719 final

2018/0371 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (UE) n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil, en ce qui concerne le réengagement, ou l'affectation à d'autres actions relevant des programmes nationaux, du reste des montants engagés pour soutenir la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Pour soutenir la mise en œuvre des décisions du Conseil instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce¹ et de la décision du Conseil relative à l'admission légale depuis la Turquie², des crédits ont été engagés en faveur des programmes nationaux des États membres au titre du Fonds «Asile, migration et intégration» (FAMI). Les décisions du Conseil³ ont permis la relocalisation effective, au départ de la Grèce et de l'Italie, de 34 705 demandeurs ayant besoin d'une protection internationale, ainsi que l'admission légale, depuis la Turquie, de 5 345 personnes ayant besoin d'une protection internationale. Le calendrier et l'applicabilité de ces décisions sont désormais arrivés à échéance.

Sur les 843 000 000 EUR engagés en 2016 en faveur des programmes nationaux des États membres au titre du FAMI, 567 000 000 EUR environ sont encore disponibles. Selon la règle de dégagement énoncée dans le règlement portant dispositions générales applicables au Fonds «Asile, migration et intégration»⁴, les paiements devraient être effectués pour ces engagements avant la fin de 2018, après quoi les montants ne seront plus à la disposition des États membres pour leurs programmes nationaux au titre dudit Fonds.

Eu égard aux discussions menées avec le Parlement européen et le Conseil durant l'année 2018, la Commission propose que des modifications techniques soient apportées à l'article 18 du règlement (UE) n° 516/2014⁵, afin de permettre aux États membres d'utiliser les fonds engagés restants pour répondre aux priorités de l'Union dans le domaine de la migration, y compris pour procéder aux relocalisations une fois expirée la validité des décisions du Conseil. La proposition élargit également le groupe cible des personnes éligibles à une relocalisation au titre de l'actuel FAMI, c'est-à-dire les bénéficiaires d'une protection internationale, pour y englober les demandeurs d'une protection internationale faisant l'objet d'un transfert (comme c'était le cas dans les décisions du Conseil susmentionnées).

Grâce à cette modification, les États membres pourront continuer à faire preuve de solidarité dans la mise en œuvre pratique des décisions de transfert. La présente proposition offre en outre aux États membres la possibilité d'utiliser ces fonds pour d'autres actions définies dans le règlement portant création du Fonds «Asile, migration et intégration», en plus des relocalisations et réinstallations, lorsque cela est dûment justifié dans les programmes nationaux, qui devront être révisés à cette fin⁶. L'examen à mi-parcours du Fonds «Asile,

¹ Décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil.

² Décision (UE) 2016/1754 du Conseil modifiant la décision (UE) 2015/1601 du Conseil.

³ Décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil.

⁴ Article 50 du règlement (UE) n° 514/2014.

⁵ Règlement (UE) n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 portant création du Fonds «Asile, migration et intégration», modifiant la décision 2008/381/CE du Conseil et abrogeant les décisions n° 573/2007/CE et n° 575/2007/CE du Parlement européen et du Conseil et la décision 2007/435/CE du Conseil (JO L 150 du 20.5.2014, p. 168).

⁶ Ces autres actions pertinentes pourraient relever des priorités essentielles de l'Union dans les domaines de la migration et de l'asile, telles que le renforcement des systèmes d'asile des États membres, l'intensification des efforts d'intégration, l'augmentation des retours, l'amélioration des voies d'entrée légale dans l'Union en vue de les substituer aux voies périlleuses et illégales, ainsi que la consolidation de la coopération avec les pays tiers dans ces domaines.

migration et intégration» confirme que les États membres sont confrontés à des besoins variés et importants dans les domaines de l’asile, de l’intégration et du retour.

La proposition permet aux États membres de réengager ou de transférer des montants au sein des programmes nationaux, par voie de révisions de ces programmes nationaux. Elle prolonge également, de six mois maximum, le délai de dégagement du reste des montants engagés pour appuyer la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil, de sorte que les États membres disposent de suffisamment de temps pour réviser les programmes nationaux et y apporter les modifications liées à d’éventuels réengagements ou transferts de montants. À cet effet, une dérogation à l’article 50 du règlement (UE) n° 514/2014 est proposée⁷. Par ailleurs, la proposition comporte une disposition qui prolonge le délai d’utilisation des fonds concernés – de deux ans à compter de l’approbation par la Commission des révisions des programmes nationaux – afin de donner aux États membres assez de temps pour mettre en œuvre les actions en faveur desquelles les montants auront été réengagés ou transférés.

Afin que les montants engagés à l’appui de la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil restent disponibles dans les programmes nationaux des États membres pour soutenir les relocalisations et d’autres priorités de l’Union dans les domaines de la migration et de l’asile, et pour éviter qu’ils ne soient dégagés, il est essentiel que les modifications techniques proposées de l’article 18 du règlement (UE) n° 516/2014 soient adoptées et entrent en vigueur avant la fin de l’année 2018.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d’action**

La présente proposition est cohérente avec les priorités d’action de l’Union dans les domaines de la migration et de l’asile, en ce qu’elle permet aux États membres de continuer à utiliser le reste des montants engagés pour soutenir la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil aux fins des priorités de l’Union dans lesdits domaines, dans le cadre de leurs programmes nationaux.

- **Cohérence avec les autres politiques de l’Union**

La modification technique proposée est cohérente avec les autres propositions et initiatives adoptées par la Commission européenne. Le Fonds «Asile, migration et intégration» est un outil important pour compléter les actions menées par l’UE dans les domaines des frontières et de la sécurité, notamment parce qu’il apporte un soutien financier à l’établissement et au fonctionnement des centres d’accueil et d’enregistrement («hotspots»). Plus particulièrement, les soutiens coordonnés du Fonds «Asile, migration et intégration» et du Fonds pour la sécurité intérieure se sont avérés essentiels pour assurer un traitement fluide des dossiers dans les centres d’accueil et d’enregistrement, y compris l’orientation des demandeurs concernés vers les procédures appropriées. Avec le Fonds social européen, le Fonds «Asile, migration et intégration» apporte un soutien coordonné à l’intégration des ressortissants de pays tiers et vient compléter l’appui fourni par les instruments de financement extérieur de l’Union dans la mise en œuvre de la politique migratoire extérieure de l’UE. La modification proposée du Fonds «Asile, migration et intégration» permettra de renforcer le soutien accordé aux actions dans ces domaines.

⁷ Règlement (UE) n° 514/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 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 (JO L 150 du 20.5.2014, p. 112).

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La présente proposition modifie le règlement (UE) n° 516/2014 et est fondée sur l'article 78, paragraphe 2, et sur l'article 79, paragraphes 2 et 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui habilite l'Union à prendre des mesures dans le domaine de l'asile, de l'immigration, de la gestion des flux migratoires, du traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans les États membres, et de la lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains, notamment grâce à la coopération avec les pays tiers.

Ces articles constituent des fondements juridiques compatibles au regard de la position du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark quant aux domaines qu'ils visent; ils prévoient donc des règles de vote compatibles au sein du Conseil. La procédure législative ordinaire s'applique à chacun d'eux.

• Subsidiarité

La présente proposition est conforme au principe de subsidiarité. En permettant aux États membres de continuer à utiliser le reste des montants qui ont été engagés pour soutenir la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil aux fins des relocalisations, ainsi que, dans des cas dûment justifiés, aux fins d'autres actions dans le cadre de leurs programmes nationaux, la présente proposition apportera une valeur ajoutée au niveau de l'Union plus forte que si les États membres agissaient isolément.

• Proportionnalité

La proposition est limitée aux ajustements techniques nécessaires.

• Choix de l'instrument

Instrument proposé: modification du règlement actuel.

Compte tenu du cadre juridique, il est nécessaire de proposer des modifications du règlement (UE) n° 516/2014 et de déroger au règlement (UE) n° 514/2014.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

• Consultation des parties intéressées

Des consultations informelles ont été organisées avec la commission compétente du Parlement européen et le groupe de travail compétent du Conseil. Elles ont donné lieu à un consensus sur la nécessité de procéder aux ajustements techniques prévus dans la présente proposition.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La modification technique proposée a pour objet de faire en sorte que les montants engagés en 2016 pour appuyer la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil restent à la disposition des États membres au titre de leurs programmes nationaux, pour le financement des relocalisations et, si cela est dûment justifié dans le cadre d'une révision du programme national, pour celui d'autres actions dans les domaines de la migration et de l'asile. Aucun financement supplémentaire à charge du budget de l'Union n'est donc

nécessaire pour la mise en œuvre des modifications proposées du règlement (UE) n° 516/2014.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La présente proposition n'a pas de conséquences pour les modalités actuelles de suivi, d'évaluation et d'information prévues par le règlement portant création du Fonds «Asile, migration et intégration», qui continueront de s'appliquer.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

L'objectif premier de la présente proposition est de permettre l'utilisation du reste des montants qui ont été engagés au titre du Fonds «Asile, migration et intégration» pour soutenir la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil, afin de promouvoir les priorités de l'UE dans les domaines de la migration et de l'asile, y compris la relocalisation. Cette utilisation sera possible pendant un délai prolongé de deux ans à compter de l'approbation par la Commission des programmes nationaux révisés, les montants pouvant être également utilisés à des fins autres que la relocalisation, à la suite de révisions des programmes nationaux des États membres. Dans le même temps, la présente proposition élargira le groupe cible des personnes pouvant prétendre à une relocalisation, afin d'offrir aux États membres une plus grande souplesse pour la mise en œuvre des mesures de solidarité.

En conséquence, la proposition modifie l'article 18 du règlement (UE) n° 516/2014 par l'insertion des termes «demandeur d'une protection internationale ou» avant les termes «bénéficiaire d'une protection internationale».

Deuxièmement, la proposition modifie l'article 18 du règlement (UE) n° 516/2014 en rendant possible le réengagement des montants engagés pour appuyer la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil aux fins des relocalisations, ou le transfert de ces montants en faveur d'autres actions définies dans le règlement portant création du Fonds «Asile, migration et intégration», en fonction des besoins des États membres. Ces réengagements ou transferts devront être dûment justifiés dans le cadre d'une révision des programmes nationaux, qui devra être approuvée par la Commission. Ces opérations ne seront possibles qu'une seule fois, compte tenu du principe de bonne gestion financière et du nécessaire respect de la règle de dégagement énoncée à l'article 50 du règlement (UE) n° 514/2014.

Troisièmement, la proposition introduit à l'article 18 du règlement (UE) n° 516/2014 une disposition qui révisé la règle de dégagement énoncée à l'article 50 du règlement (UE) n° 514/2014, de sorte que le reste des montants engagés pour soutenir la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil puisse être utilisé pendant une période supplémentaire de deux ans. À cet effet, la disposition proposée prévoit que les montants concernés seront considérés comme ayant été engagés au cours de l'année de révision du programme national qui approuve le réengagement de ces montants ou leur transfert à d'autres actions dans le cadre du programme national.

Enfin, la proposition prolonge de six mois le délai au terme duquel les montants font l'objet d'un dégagement d'office. Cette disposition, qui déroge à l'article 50, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 514/2014, est nécessaire pour que les États membres et la Commission puissent mener à bien la procédure de révision des programmes nationaux, visée à l'article 14 du règlement (UE) n° 514/2014.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (UE) n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil, en ce qui concerne le réengagement, ou l'affectation à d'autres actions relevant des programmes nationaux, du reste des montants engagés pour soutenir la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 78, paragraphe 2, et son article 79, paragraphes 2 et 4,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Le présent règlement vise à permettre le réengagement du reste des montants engagés pour soutenir la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil conformément au règlement (UE) n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil⁸, ou l'affectation de ces montants restants à d'autres actions relevant des programmes nationaux et répondant aux priorités de l'Union et aux besoins des États membres dans les domaines de la migration et de l'asile.
- (2) La Commission a engagé des crédits en faveur des programmes nationaux des États membres au titre du Fonds «Asile, migration et intégration» afin de soutenir la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523⁹ et (UE) 2015/1601 du Conseil¹⁰. La décision (UE) 2015/1601 a été modifiée par la décision (UE) 2016/1754 du Conseil¹¹. Ces décisions ont entre-temps cessé de s'appliquer.
- (3) Une partie du financement alloué en 2016 au titre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 demeure disponible dans les programmes nationaux des États membres.
- (4) Les États membres devraient avoir la possibilité d'utiliser les montants précités pour continuer à procéder à des relocalisations en réengageant ces montants en faveur de la

⁸ Règlement (UE) n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 portant création du Fonds «Asile, migration et intégration», modifiant la décision 2008/381/CE du Conseil et abrogeant les décisions n° 573/2007/CE et n° 575/2007/CE du Parlement européen et du Conseil et la décision 2007/435/CE du Conseil (JO L 150 du 20.5.2014, p. 168).

⁹ Décision (UE) 2015/1523 du Conseil du 14 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce (JO L 239 du 15.9.2015, p. 146).

¹⁰ Décision (UE) 2015/1601 du Conseil du 22 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce (JO L 248 du 24.9.2015, p. 80).

¹¹ Décision (UE) 2016/1754 du Conseil du 29 septembre 2016 modifiant la décision (UE) 2015/1601 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce (JO L 268 du 1.10.2016, p. 82).

même action dans les programmes nationaux. En outre, il devrait être possible, en le justifiant dûment dans le cadre de la révision des programmes nationaux des États membres, d'utiliser ces fonds pour relever également d'autres défis qui se posent dans les domaines de la migration et de l'asile, conformément au règlement portant création du Fonds «Asile, migration et intégration». Les besoins des États membres dans ces domaines demeurent en effet considérables. Les réengagements des montants susmentionnés en faveur de la même action ou leur transfert à d'autres actions relevant du programme national ne devraient être possibles qu'une seule fois et avec l'approbation de la Commission.

- (5) Le groupe cible des personnes pouvant prétendre à une relocalisation devrait être élargi afin que les États membres disposent d'une plus grande souplesse dans les relocalisations auxquelles ils procèdent.
- (6) Les États membres et la Commission devraient avoir suffisamment de temps pour réviser les programmes nationaux afin d'y intégrer les changements pertinents que prévoit le présent règlement modificatif. En conséquence, il convient d'appliquer au reste des montants engagés pour soutenir la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil une dérogation à l'article 50, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 514/2014 du Parlement européen et du Conseil¹², en prolongeant de six mois le délai de dégagement, pour que soit menée à bien la procédure de révision des programmes nationaux visée à l'article 14 du règlement (UE) n° 514/2014.
- (7) Les États membres devraient également disposer de suffisamment de temps pour utiliser les montants réengagés en faveur de la même action ou transférés à d'autres actions avant que ces montants soient dégagés. En conséquence, lorsque de tels réengagements ou transferts des montants au titre du programme national auront été approuvés par la Commission, les montants concernés devraient être considérés comme ayant été engagés au cours de l'année de révision du programme national qui approuve le réengagement ou le transfert concerné.
- (8) Le présent règlement modificatif n'a pas d'incidence sur le financement disponible en vertu de l'article 17 du règlement (UE) n° 516/2014.
- (9) [Conformément à l'article 3 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ces États membres ont notifié leur souhait de participer à l'adoption et à l'application du présent règlement.]

OU

- (10) [Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et sans préjudice de l'article 4 dudit protocole, ces États membres ne participent pas à l'adoption du présent règlement et ne sont pas liés par celui-ci ni soumis à son application.]

OU

¹² Règlement (UE) n° 514/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 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 (JO L 150 du 20.5.2014, p. 112).

(11) [Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et sans préjudice de l'article 4 dudit protocole, le Royaume-Uni ne participe pas à l'adoption du présent règlement et n'est pas lié par celui-ci ni soumis à son application.

(10bis) Conformément à l'article 3 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'Irlande a notifié (, par lettre du...,) son souhait de participer à l'adoption et à l'application du présent règlement.]

OU

(10) [Conformément à l'article 3 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Royaume-Uni a notifié (, par lettre du ...,) son souhait de participer à l'adoption et à l'application du présent règlement.

(10bis) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et sans préjudice de l'article 4 dudit protocole, l'Irlande ne participe pas à l'adoption du présent règlement et n'est pas liée par celui-ci ni soumise à son application.]

(12) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption du présent règlement et n'est pas lié par celui-ci ni soumis à son application.

(13) Eu égard à la nécessité d'éviter le dégagement du reste des fonds engagés pour soutenir la mise en œuvre des décisions (UE) 2015/1523 et (UE) 2015/1601 du Conseil, le présent règlement devrait entrer en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel.

(14) Il convient dès lors de modifier le règlement (UE) n° 516/2014,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Modifications de l'article 18 du règlement (UE) n° 516/2014

L'article 18 est modifié comme suit:

«Article 18

- (1) au paragraphe 1, les termes «bénéficiaire d'une protection internationale» sont remplacés par les termes «demandeur d'une protection internationale ou bénéficiaire d'une protection internationale»;
- (2) le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant:

«3. Les montants supplémentaires visés au paragraphe 1 du présent article sont alloués aux États membres pour la première fois par les décisions de financement individuelles approuvant leur programme national conformément à la procédure prévue à l'article 14 du règlement (UE) n° 514/2014 et ensuite, par une décision de financement à annexer à la décision approuvant leur programme national. Les réengagements de ces montants en faveur de la même action relevant du programme national ou les transferts de ceux-ci à d'autres actions relevant du programme national sont possibles lorsque cela est dûment justifié dans le cadre de la révision du programme national concerné. Un montant ne peut être réengagé ou transféré qu'une seule fois. La Commission approuve le réengagement ou le transfert à l'occasion de la révision du programme national.»;

(3) les paragraphes suivants sont insérés:

«3 bis. Aux fins de l'article 50, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 514/2014, lorsque des montants résultant des mesures provisoires instituées par les décisions (UE) n° 2015/1523 et (UE) n° 2015/1601 sont réengagés en faveur de la même action relevant du programme national ou transférés à d'autres actions relevant du programme national conformément au paragraphe 3 du présent article, les montants concernés sont considérés comme ayant été engagés au cours de l'année de révision du programme national qui approuve le réengagement ou le transfert en question.

3 ter. Par dérogation à l'article 50, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 514/2014, le délai applicable au dégagement des montants visés au paragraphe 3 bis du présent article est prolongé de six mois.»;

(4) au paragraphe 4, les termes «bénéficiaires d'une protection internationale» sont remplacés par les termes «demandeurs d'une protection internationale ou bénéficiaires d'une protection internationale»;

Article 2

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans les États membres conformément aux traités.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président