



Bruxelles, le 14.2.2018
COM(2018) 64 final

2018/0031 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse établissant des règles complémentaires relatives à l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, pour la période 2014-2020

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Le règlement (UE) n° 515/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 portant création, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, de l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas et abrogeant la décision n° 574/2007/CE est entré en vigueur le 21 mai 2014 et est applicable depuis le 1^{er} janvier 2014¹.

Le 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 est également entré en vigueur le 21 mai 2014 et est applicable depuis le 1^{er} janvier 2014². En vertu de l'article 19 du règlement (UE) n° 515/2014, les dispositions du règlement (UE) n° 514/2014 s'appliquent à l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure (ci-après dénommé le «FSI – Frontières et visas»).

Le FSI – Frontières et visas a pour objet de mettre en place un mécanisme de solidarité liant les États participants par les mêmes règles européennes relatives au contrôle des frontières extérieures dans leur intérêt et pour leur compte mutuels. Le FSI – Frontières et visas servira à atteindre un objectif essentiel de l'acquis de Schengen, à savoir un partage des responsabilités en vue d'assurer un «contrôle efficace, de haut niveau et uniforme à leurs frontières extérieures», tel que le prévoit l'article 15 du règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil³. Il constitue donc un développement de l'acquis de Schengen.

L'article 5, paragraphe 7, du règlement (UE) n° 515/2014 dispose que les pays associés à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen participent à l'instrument conformément aux dispositions dudit règlement et que des accords doivent être conclus à propos de leurs contributions financières et des règles complémentaires nécessaires à cette participation, y compris des dispositions visant à assurer la protection des intérêts financiers de l'Union et le pouvoir de contrôle de la Cour des comptes, puisque les accords d'association correspondants ne contiennent pas de telles dispositions.

Le but du projet d'accord avec la Suisse est d'établir les accords visés à l'article 5, paragraphe 7, du règlement (UE) n° 515/2014, ainsi que de permettre à la Commission d'assumer la responsabilité finale de l'exécution du budget de l'instrument dans ce pays associé et de déterminer sa contribution au budget de l'Union pour cet instrument.

En ce qui concerne les contrôles budgétaires et financiers, les États membres sont soumis aux obligations horizontales [par exemple, la compétence de la Cour des comptes et de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF)] découlant directement du traité ou du droit dérivé de l'Union. Ces obligations s'appliquant aux États membres directement, elles ne sont pas énoncées dans le règlement (UE) n° 515/2014. Toutefois, en application de l'article 5, paragraphe 7, du règlement (UE) n° 515/2014, elles doivent être étendues au pays associé au moyen du projet d'accord.

Afin de protéger les intérêts financiers de l'Union contre les fraudes et autres irrégularités, le règlement (UE) n° 514/2014 prévoit que le personnel de la Commission, de la Cour des comptes et de l'OLAF se voit accorder un accès approprié pour effectuer des contrôles.

¹ JO L 150 du 20.5.2014, p. 143.

² JO L 150 du 20.5.2014, p. 112.

³ JO L 77 du 23.3.2016, p. 1.

L'article 5, paragraphe 9, du règlement (UE) n° 514/2014 ajoute que les accords de coopération conclus avec des pays tiers habiliteront expressément la Commission, la Cour des comptes et l'OLAF à effectuer ces audits, contrôles et vérifications sur place. Cela est, par conséquent, prévu dans le projet d'accord.

2. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

• Base juridique

Ayant pour but la conclusion d'accords entre l'Union européenne et la Suisse à propos, d'une part, de la contribution de ce pays à l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas pour la période 2014-2020 et, d'autre part, des règles complémentaires nécessaires à cette participation, la présente proposition en vue de la signature de l'accord est fondée sur l'article 77, paragraphe 2, et l'article 218, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

• Nécessité de la décision proposée

Sur la base de l'article 5, paragraphe 7, du règlement (UE) n° 515/2014, la conclusion de l'accord avec la Suisse est nécessaire aux fins de l'établissement des modalités applicables, d'une part, à la contribution de ce pays à l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas pour la période 2014-2020 et, d'autre part, aux règles complémentaires nécessaires à cette participation.

Bien que l'article 19, paragraphe 4, de l'accord tel que paraphé prévoie la possibilité d'appliquer l'accord à titre provisoire à partir du jour de sa signature, sans préjudice d'éventuelles obligations constitutionnelles, les autorités suisses ont informé la Commission qu'en vertu du droit suisse régissant l'organisation gouvernementale et administrative, une telle application provisoire n'est pas possible. Par conséquent, la présente proposition de décision du Conseil ne prévoit pas l'application provisoire de l'accord. L'accord entrera en vigueur, conformément à son article 19, paragraphes 2 et 3, le premier jour du premier mois suivant la date de la dernière notification de l'accomplissement de la procédure de ratification.

• Proportionnalité

Sans objet.

• Choix de l'instrument

Sans objet.

3. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

• Résultat des négociations

Le 28 mai 2014, la Commission a présenté une recommandation au Conseil afin que celui-ci l'autorise à ouvrir des négociations avec la Norvège, l'Islande, la Suisse et le Liechtenstein en vue d'un accord international établissant les règles complémentaires susmentionnées.

La Commission a reçu l'autorisation du Conseil d'ouvrir des négociations avec la Norvège, l'Islande, la Suisse et le Liechtenstein en vue d'un accord sur les modalités de participation de ces pays au FSI – Frontières et visas le 14 juillet 2014.

Les négociations ont été menées conjointement avec l'ensemble des pays associés et se sont déroulées en deux cycles. Le texte final du projet d'accord avec la Suisse a été paraphé le 21 avril 2017.

La Commission considère que les objectifs fixés par le Conseil dans ses directives de négociation ont été atteints et que le projet d'accord est acceptable pour l'Union.

Les États membres ont été informés et consultés au sein des groupes de travail concernés du Conseil.

Le contenu final de cet accord peut se résumer comme suit.

Le projet d'accord prévoit le montant de la contribution financière annuelle de la Suisse au budget du FSI – Frontières et visas, calculé en fonction du pourcentage que représente son PIB dans le PIB de l'ensemble des États participant à ce fonds (article 10 et annexe). Les versements annuels sont précisés à l'article 11.

En outre, le projet d'accord prévoit les modalités de désignation de l'autorité responsable et du système de rapport annuel.

L'accord contient aussi bien des dispositions visant à protéger les intérêts financiers de l'Union contre les fraudes que des mesures destinées à garantir le respect des dispositions relatives à la gestion et au contrôle financiers prévues dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne («TFUE») et dans le droit de l'Union fondé sur le TFUE.

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet.

- **Consultation des parties intéressées**

Sans objet.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Sans objet.

- **Analyse d'impact**

Sans objet, étant donné que la proposition est liée à la gestion de programmes et vise la signature d'un accord international qui a été négocié sur la base des directives de négociation établies par le Conseil.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Sans objet.

- **Droits fondamentaux**

Sans objet.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

L'article 10 et l'annexe du projet d'accord contiennent les dispositions relatives à la contribution financière annuelle du pays associé au budget du FSI – Frontières et visas et à son éventuelle adaptation à la situation décrite à l'annexe.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

• Application territoriale

Le règlement (UE) n° 515/2014 constitue un développement de l'acquis de Schengen. À cet égard, le présent accord avec la Suisse développe également cet acquis.

Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark annexé au TUE et au TFUE, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la présente décision et ne sera pas lié par celle-ci ni soumis à son application. Conformément à l'article 4 du protocole précité, le Danemark décidera, dans un délai de six mois après que le Conseil aura arrêté la présente proposition, s'il transpose la décision proposée dans son droit national.

La présente proposition constitue un développement des éléments de l'acquis de Schengen auxquels le Royaume-Uni et l'Irlande ne participent pas. Par conséquent, ces pays ne seront pas liés par celle-ci ni soumis à son application, conformément aux décisions 2000/365/CE⁴ et 2002/192/CE du Conseil⁵, respectivement.

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

L'article 17 de l'accord précise les modalités applicables en matière d'information et de suivi. Au plus tard le 15 février de chaque année, et jusqu'en 2022 inclus, la Suisse est tenue de présenter à la Commission un rapport annuel de mise en œuvre pour l'exercice précédent.

• Documents explicatifs (pour les directives)

Sans objet.

• Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition

Non nécessaire.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission propose que le Conseil décide de la signature de l'accord au nom de l'Union et qu'il autorise son président à nommer la ou les personnes dûment habilitées à signer cet accord au nom de l'Union.

La Commission a présenté une proposition distincte de décision du Conseil, relative à la conclusion de l'accord ci-joint entre l'Union européenne et la Confédération suisse établissant des règles complémentaires relatives à l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, pour la période 2014-2020⁶. Le Conseil adoptera cette décision après approbation du Parlement européen.

⁴ Décision du Conseil du 29 mai 2000 relative à la demande du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen (JO L 131 du 1.6.2000, p. 43).

⁵ Décision du Conseil du 28 février 2002 relative à la demande de l'Irlande de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen (JO L 64 du 7.3.2002, p. 20).

⁶ Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, d'un accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse établissant des règles complémentaires relatives à l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, pour la période 2014-2020, COM(2016) XXX final [référence à ajouter ultérieurement lorsqu'un numéro sera attribué par le SG].

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse établissant des règles complémentaires relatives à l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, pour la période 2014-2020

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 77, paragraphe 2, en liaison avec l'article 218, paragraphe 5,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement (UE) n° 515/2014 du Parlement européen et du Conseil⁷ prévoit que les pays associés à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen doivent participer à l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas et que des accords doivent être conclus à propos de leurs contributions financières et des règles complémentaires nécessaires à cette participation, y compris des dispositions visant à assurer la protection des intérêts financiers de l'Union et le pouvoir de contrôle de la Cour des comptes.
- (2) Le 14 juillet 2014, le Conseil a autorisé la Commission à ouvrir des négociations avec le Royaume de Norvège, la République d'Islande, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein en vue d'un accord sur les modalités de participation de ces pays au Fonds pour la sécurité intérieure – Frontières et visas. Les négociations avec la Confédération suisse ont été menées à bonne fin et ont abouti au paraphe de l'accord le 21 avril 2017.
- (3) 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 de la présente décision et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application. La présente décision développant l'acquis de Schengen, le Danemark décide, conformément à l'article 4 dudit protocole, dans un délai de six mois à partir de la décision du Conseil sur la présente décision, s'il la transpose dans son droit interne.
- (4) La présente décision constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles le Royaume-Uni ne participe pas, conformément à la décision

⁷ Règlement (UE) n° 515/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 portant création, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, de l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas et abrogeant la décision n° 574/2007/CE (JO L 150 du 20.5.2014, p. 143).

2000/365/CE du Conseil⁸; le Royaume-Uni ne participe donc pas à l'adoption de la présente décision et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application.

- (5) La présente décision constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles l'Irlande ne participe pas, conformément à la décision 2002/192/CE du Conseil⁹; l'Irlande ne participe donc pas à l'adoption de la présente décision et n'est pas liée par celle-ci ni soumise à son application.
- (6) Il convient de signer l'accord, au nom de l'Union, sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La signature, au nom de l'Union, de l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse établissant des règles complémentaires relatives à l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas, dans le cadre du Fonds pour la sécurité intérieure, pour la période 2014-2020 est autorisée, sous réserve de la conclusion dudit accord.

Le texte de l'accord à signer est joint à la présente décision.

Article 2

Le Secrétariat général du Conseil élabore l'instrument de pleins pouvoirs autorisant la ou les personnes indiquées par le négociateur de l'accord à signer celui-ci, sous réserve de sa conclusion.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*

⁸ Décision du Conseil du 29 mai 2000 relative à la demande du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen (JO L 131 du 1.6.2000, p. 43).

⁹ Décision du Conseil du 28 février 2002 relative à la demande de l'Irlande de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen (JO L 64 du 7.3.2002, p. 20).