



Strasbourg, le 12.6.2018
COM(2018) 471 final

2018/0248 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

établissant le Fonds «Asile et migration»

{SWD(2018) 347} - {SWD(2018) 348} - {SEC(2018) 315}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• **Justification et objectifs de la proposition**

Au plus fort de la crise migratoire, en 2015 et 2016, l'aide financière et technique apportée par l'UE à ses États membres leur a permis de mieux affronter les problèmes que posaient l'asile, la migration et les frontières extérieures. En effet, le budget de l'Union a joué un rôle déterminant pour la gestion des flux de demandeurs d'asile et de migrants, en développant des moyens de recherche et de sauvetage pour sauver la vie des personnes qui tentaient de gagner l'Europe, et les États membres ont été en mesure de procéder à des retours et de mener des actions qui appelaient une intervention coordonnée, encadrée par l'agenda européen en matière de migration.

Le budget de l'UE est en outre essentiel au financement des mesures communes en vue du contrôle et de la surveillance efficaces des frontières extérieures de l'Union qui doivent compenser l'abolition du contrôle aux frontières intérieures. Par exemple, une étape majeure a été franchie dans la gestion des frontières extérieures de l'UE avec la mise en place de l'approche dite des «hotspots» et le renforcement considérable de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes. Ces évolutions sont entièrement appuyées par le budget de l'UE.

En octobre 2017, le Conseil européen a réaffirmé la nécessité d'adopter une approche globale de la gestion des flux migratoires, visant à reprendre le contrôle sur les frontières extérieures et à réduire les arrivées irrégulières et le nombre de décès en mer, et qui devrait reposer sur une utilisation souple et coordonnée de l'ensemble des instruments mis en place par l'Union européenne et ses États membres.

Dans ce contexte, la Commission, dans sa proposition du 2 mai 2018 relative au cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027, a proposé d'augmenter considérablement la part du budget global de l'Union consacrée à la gestion des migrations et des frontières extérieures, en la multipliant par plus de 2,6, dont une hausse du financement alloué aux organismes décentralisés de ce domaine d'action. La présente proposition ne porte pas sur le financement alloué aux agences et régit uniquement le Fonds «Asile et migration» qui aidera les États membres à gérer efficacement les migrations, grâce à une enveloppe de 10 415 000 000 EUR (en prix courants).

L'article 80 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dispose expressément que les politiques communes en matière d'asile et de migration et de frontières extérieures sont régies par le principe de solidarité et de partage équitable des responsabilités entre les États membres. Le financement de l'UE fournit les moyens financiers concrets pour mettre ce double principe en œuvre.

Le Fonds contribuera à façonner une politique migratoire de l'UE énergique, réaliste et équitable, qui tient compte des besoins des sociétés d'accueil et des citoyens de l'UE, tout en collaborant étroitement avec nos partenaires à travers le monde. Grâce au Fonds, l'Union continuera d'honorer ses obligations à l'égard des personnes ayant besoin d'une protection internationale, facilitera le retour des personnes qui n'ont pas le droit de séjourner dans l'Union et favorisera les solutions qui permettent de remplacer les flux de migration irrégulière et incontrôlée par des voies d'entrée légales, sûres et bien gérées. Nous devons nous pencher sur les causes profondes qui sont à l'origine de la migration irrégulière, telles

que le sous-développement, la démographie, l'absence de perspectives, le changement climatique et les inégalités. Seule une gestion globale de la migration, fondée sur les principes de solidarité et de partage équitable des responsabilités, produira des résultats durables. Elle requiert notamment une répartition adéquate des financements de l'UE afin que les États membres qui sont les plus touchés disposent de capacités suffisantes pour faire face aux défis qui se posent, dans l'intérêt de l'ensemble de l'UE. À cet égard, la proposition de la Commission tient compte des travaux en cours pour réformer le régime d'asile européen commun et de l'état actuel des négociations sur le règlement de Dublin et sur le cadre de l'Union pour la réinstallation. Certains éléments pourraient devoir être adaptés pour intégrer les résultats à l'issue de ces processus.

Le succès de la gestion des migrations par l'Union dépend aussi de l'efficacité des politiques d'intégration. À cet effet, les Fonds de la politique de cohésion et le FSE+, en particulier, apporteront leur soutien pour faciliter l'intégration à moyen et à long terme des ressortissants de pays tiers, après la phase initiale d'accueil, notamment leur intégration sur le marché du travail. En complément de ces mesures, le Fonds soutiendra les actions entreprises par les gouvernements nationaux, les autorités locales et régionales et les acteurs de la société civile pour favoriser l'intégration à court terme des ressortissants de pays tiers dans les communautés d'accueil et pour développer la confiance mutuelle. La présente proposition financera des mesures d'accueil et d'intégration initiale en faveur des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans l'Union, qui sont généralement appliquées dans la première phase de l'intégration, pendant la période qui suit l'arrivée sur le territoire de l'Union. Elle aidera également les États membres à élaborer des mesures horizontales, comme le développement des capacités, les échanges avec la société d'accueil, les campagnes de sensibilisation, ou la coopération et l'apprentissage mutuel entre États membres en matière d'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur le territoire de l'Union.

Le Fonds apportera en outre son concours financier à une politique efficace en matière de retour, aspect essentiel d'un régime de migration bien géré dans l'Union. C'est aussi le complément nécessaire de toute politique de migration légale et d'asile crédible, ainsi qu'un instrument important de la lutte contre la migration irrégulière.

Le Fonds appuiera et encouragera les efforts des États membres pour assurer la bonne application de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil¹, avec un système de retour plus rapide allant de pair avec le respect des procédures et normes qui permettent à l'Europe de réserver un traitement humain et digne aux personnes soumises à un retour et de recourir de façon proportionnée à des mesures coercitives, dans le respect des droits fondamentaux et du principe de non-refoulement. Pour que les mesures de retour soient durables, le Fonds favorisera une approche intégrée et coordonnée de la gestion des retours et une coopération avec les pays tiers pour les aider à remplir leurs obligations, en apportant un soutien se traduisant par le renforcement des capacités pour la gestion des retours, l'organisation de campagnes d'information et de sensibilisation et l'appui aux mesures de réintégration.

Le Fonds pourvoira aux besoins constants en matière d'asile, d'intégration et de retour, et son champ d'intervention sera ajusté pour l'adapter aux évolutions et aux mandats de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et de la future Agence de l'Union européenne pour l'asile. La coopération avec les pays tiers et les organisations internationales

¹ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO L 348 du 24.12.2008, p. 98).

est indispensable pour atteindre ces objectifs. Le Fonds pourra soutenir des actions liées à la dimension extérieure, en complément des actions financées par le futur instrument de financement extérieur.

La présente proposition vise avant tout à accroître la flexibilité dans la gestion du Fonds, par rapport à la présente période de programmation, mais aussi à fournir les outils nécessaires pour que les financements servent les priorités de l'Union et les actions à forte valeur ajoutée pour elle. De nouveaux mécanismes de répartition des fonds entre gestion partagée, directe et indirecte doivent donc être adoptés pour faire face aux nouveaux défis et priorités.

Lors de l'attribution des financements, il est essentiel de disposer d'une marge de manœuvre pour déterminer le bon mode de mise à disposition et les thèmes auxquels consacrer les fonds, tout en conservant une masse critique de financements préalables destinés aux investissements structurels et aux grands investissements pluriannuels dont les États membres ont besoin pour continuer à développer leurs systèmes de migration. L'allocation des financements tiendra également pleinement compte du respect, par les États membres, de l'acquis de l'Union et de l'obligation de concentrer les investissements sur les grandes priorités de l'UE.

L'allocation des fonds aux programmes des États membres se composera d'un montant fixe de 5 000 000 EUR et d'un montant attribué selon une clé de répartition prenant en considération les besoins de différents États membres et la pression qui s'exerce sur eux, dans trois grands domaines couverts par le Fonds: L'asile, la migration légale et l'intégration, et la lutte contre la migration irrégulière, y compris les retours.

Cette clé de répartition prendra en compte divers «stocks» et «flux» dans les catégories et reflétera les situations particulières des États membres, certains étant soumis à une plus forte pression en matière de retour, d'autres en matière d'intégration, et les incidences pour chacun d'eux variant au cours des divers stades de l'accueil des ressortissants de pays tiers. La pondération suivante est proposée: 30% pour l'asile, 30% pour la migration légale et l'intégration, et 40% pour la lutte contre la migration irrégulière, y compris les retours. Dans ce contexte, dans le domaine de l'asile, il est proposé d'appliquer une pondération de 60% au nombre de premières demandes d'asile, 30% au nombre de personnes ayant un statut lié à une protection internationale dans un État membre et 10% au nombre de personnes réinstallées. Dans le domaine de l'intégration, 60% au nombre de premiers titres de séjour et 40% au nombre total de ressortissants de pays tiers présents dans un État membre au cours d'une année déterminée. En ce qui concerne les critères en matière de lutte contre la migration irrégulière, y compris les retours, ils prennent en compte le nombre d'ordres de quitter le territoire (50%) et de retours effectifs (50%) et, ainsi, la situation particulière à chaque État membre.

La part pour les programmes des États membres représente 60 % de l'enveloppe financière totale du Fonds. Il est proposé de fournir aux États membres 50 % de l'enveloppe au début de la période de programmation, tout en gardant la possibilité de compléter l'enveloppe de manière périodique. Il est envisagé d'y apporter un complément fixe de 10 % à mi-parcours (adaptation technique de la clé de répartition en fonction des résultats financiers, un État membre devant avoir soumis des demandes de paiement correspondant à au moins 10 % du montant initial des crédits de paiement).

Les 40 % restants devraient être gérés par le biais d'un mécanisme thématique, qui fournira périodiquement des fonds pour un certain nombre de priorités définies dans les décisions de financement de la Commission. Ce mécanisme offre une certaine souplesse pour la gestion du

Fonds en permettant de consacrer des fonds à l'assistance technique à l'initiative de la Commission et aux composantes suivantes:

- soutien à des actions spécifiques, qui apporte un financement complémentaire à certaines actions à forte valeur ajoutée européenne, par le biais des programmes des États membres; dans ce contexte, favoriser les retours effectifs sera prioritaire;
- soutien aux actions de l'Union, en gestion directe et indirecte;
- soutien à la réinstallation et aux efforts de solidarité et de partage des responsabilités entre les États membres;
- aide d'urgence; et
- soutien au réseau européen des migrations.

Les actions relevant du mécanisme thématique seraient programmées au moyen de programmes de travail annuels ou pluriannuels adoptés par décision d'exécution de la Commission. Le mécanisme permettra de traiter des priorités nouvelles ou de prendre des mesures urgentes par le mode de mise à disposition le mieux adapté à l'objectif de l'action.

La mise en œuvre de la gestion du Fonds est simplifiée davantage, notamment en assurant une approche cohérente avec les règles applicables à la gestion des autres Fonds de l'Union («corpus réglementaire unique»), en fournissant de meilleures orientations sur les systèmes de gestion et de contrôle ainsi que sur les exigences d'audit, et en veillant à ce que les règles d'éligibilité dans le cadre de la gestion partagée utilisent pleinement les options simplifiées en matière de coûts.

Il importe de maximiser la valeur ajoutée de l'UE en matière de gestion des migrations et de mettre en place un cadre de suivi et d'évaluation amélioré, de façon à renforcer la gestion des fonds basée sur la performance. Afin d'étayer les efforts déployés pour adopter une approche globale de la gestion des migrations, fondée sur la solidarité et le partage des responsabilités entre les États membres et les institutions de l'Union, et d'atteindre l'objectif de politique commune durable de l'Union en matière d'asile et d'immigration, il convient de créer un Fonds «Asile et migration» (FAMI) pour doter les États membres de ressources financières suffisantes.

La présente proposition prévoit une date d'application à partir du 1^{er} janvier 2021 et est présentée pour une Union à 27 États membres, compte tenu de la notification par le Royaume-Uni de son intention de se retirer de l'Union européenne et d'Euratom, fondée sur l'article 50 du traité sur l'Union européenne, reçue le 29 mars 2017 par le Conseil européen.

• **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Le présent règlement établissant le Fonds «Asile et migration» s'inscrit dans le prolongement des résultats et des investissements réalisés avec le soutien de ses prédécesseurs: le Fonds européen pour les réfugiés (FER)², le Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays

² Décision n° 573/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 mai 2007 portant création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013 dans le cadre du programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires» et abrogeant la décision 2004/904/CE du Conseil (JO L 144 du 6.6.2007, p. 1).

tiers (FEI)³ et le Fonds européen pour le retour⁴ de la période 2007-2013, ainsi que le Fonds «Asile, migration et intégration» de la période 2014-2020, établi par le règlement (UE) n° 516/2014⁵.

Le Fonds continuera de soutenir les politiques globales de l'UE dans le domaine de la migration, de l'intégration et du retour, telles que les aides visant à renforcer et à développer le régime d'asile européen commun (y compris sa dimension extérieure), à favoriser la solidarité et le partage des responsabilités entre les États membres, en particulier à l'égard des États les plus touchés par les flux de migrants et de demandeurs d'asile, à soutenir la migration légale vers les États membres et à encourager l'élaboration de stratégies en matière d'immigration qui soient proactives et respectueuses du processus d'intégration des ressortissants de pays tiers, à soutenir le renforcement des capacités des États membres et à promouvoir des stratégies de retour équitables et efficaces ainsi que le développement des partenariats et de la coopération avec les pays tiers.

Cependant, si l'Union intensifie sa politique en matière de migration, elle doit utiliser toute la panoplie d'instruments dont elle dispose. À cet égard, l'action des États membres soutenue par les Fonds gagnera en efficacité si elle est complétée et consolidée par les activités correspondantes des agences de l'Union, en particulier le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) et l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, qui joueront un rôle déterminant pour déceler les points faibles et aider les États membres à y remédier, notamment par des opérations communes, par la formation et par l'envoi d'experts.

Le Fonds fonctionnera en parfaite complémentarité avec les agences dont un renforcement considérable est proposé pour la prochaine période. Dans sa communication intitulée «*Un budget moderne pour une Union qui protège, qui donne les moyens d'agir et qui défend*», la Commission propose d'allouer un montant de 865 000 000 EUR (en prix courants) aux agences de l'Union du domaine «migration»⁶. Le présent règlement ne porte pas sur le financement de ces agences. Celui-ci est décidé au cours de la procédure budgétaire annuelle normale. En outre, la Commission propose d'allouer un montant de 12 013 000 000 EUR (en prix courants) en vue d'une expansion de grande ampleur de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, pour la rendre pleinement opérationnelle, avec un corps permanent d'environ 10 000 garde-frontières⁷ et une Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (eu-LISA) qui fonctionne bien.

³ Décision 2007/435/CE du Conseil du 25 juin 2007 portant création du Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers pour la période 2007-2013 dans le cadre du programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires» (JO L 168 du 28.6.2007, p. 18).

⁴ Décision n° 575/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 mai 2007 portant création du Fonds européen pour le retour pour la période 2008-2013 dans le cadre du programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires» (JO L 144 du 6.6.2007, p. 45).

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 COM(2018) 321 final.

⁷ «Un budget moderne pour une Union qui protège, qui donne les moyens d'agir et qui défend: Cadre financier pluriannuel 2021-2027», COM(2018) 321 du 2.5.2018.

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

La politique de l'Union en matière de migration et, par extension, le Fonds «Asile et migration» reposent sur des **synergies** et une cohérence avec les politiques de l'UE concernées, telles que la gestion des frontières, la sécurité intérieure, l'inclusion sociale et l'intégration des ressortissants de pays tiers et les politiques extérieures de l'Union qui aident les pays tiers.

Du fait de la variété des aspects de la gestion des migrations, il faut une approche coordonnée par plusieurs instruments de financement de l'Union qui contribueraient à la mise en œuvre des aspects extérieurs et intérieurs de la politique de l'Union. Les instruments de financement extérieur de l'Union ont un rôle central à jouer pour lutter contre les causes profondes de la migration, donner accès à la protection internationale, améliorer la gestion des frontières et poursuivre les efforts pour lutter contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains, et contribuer à l'application des mesures de retour ainsi qu'à la gestion de la politique de l'Union en matière de migration légale. Dès lors, la migration sera un domaine prioritaire dans les propositions de l'Union relatives aux instruments de financement extérieur de l'Union. Les mesures appliquées dans les pays tiers ou en rapport avec ceux-ci qui bénéficient d'un soutien au titre du Fonds devraient être mises en œuvre en synergie et cohérence complètes avec d'autres actions en dehors de l'Union soutenues par ses instruments de financement extérieur de l'Union, et devraient compléter celles-ci. Lors de la mise en œuvre de ces actions, il convient en particulier de veiller à la parfaite cohérence 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. En ce qui concerne la dimension extérieure, le Fonds devrait donner la priorité au renforcement de la coopération avec les pays tiers et des aspects essentiels de la gestion des migrations dans les domaines intéressant la politique migratoire de l'Union.

Le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds social européen+ (FSE+) comprennent des dispositions importantes qui régissent l'intégration à long terme des ressortissants de pays tiers, alors que le présent Fonds est plutôt axé sur les mesures d'intégration initiale. D'autres programmes, tels que le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et Erasmus+, renforceront également les dispositions relatives aux migrants et aux réfugiés. Tous ces instruments devront fonctionner en cohérence pour maximiser leur effet.

Il y aura aussi des synergies avec le Fonds «Justice, droits et valeurs», qui contribue aux priorités et objectifs liés à une meilleure gestion des migrations, à la promotion de l'inclusion et à la lutte contre la traite des êtres humains. En outre, on recherchera la cohérence et des synergies avec l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas, qui fait partie du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, et le Fonds pour la sécurité intérieure, en plus des Fonds précités.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

L'article 3, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne dispose «l'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène».

La base juridique de l'action de l'Union proposée se trouve dans la liste de mesures figurant à l'article 77, paragraphe 2, ainsi qu'à l'article 77, paragraphe 2, point d), du traité sur le fonctionnement de l'Union (TFUE), dont la politique commune de visas, les contrôles auxquels sont soumises les personnes aux frontières extérieures, toutes les mesures en vue de l'établissement progressif d'un système intégré de gestion des frontières extérieures et la lutte contre la traite des êtres humains.

Il convient également de mentionner l'article 80 du TFUE, qui souligne que les politiques de l'Union visées dans la partie III, titre V, chapitre 2, du TFUE et leur mise en œuvre doivent être régies par le principe de solidarité et de partage équitable de responsabilités entre les États membres, notamment sur le plan financier.

En outre, la Commission a adopté, le 29 mai 2018, une proposition de règlement portant dispositions communes⁸ afin d'améliorer la coordination et d'harmoniser la mise en œuvre du soutien en gestion partagée, dont l'objectif principal est de simplifier la mise en œuvre des politiques. Ces dispositions communes couvrent la partie du FAMI mise en œuvre en gestion partagée.

Les différents Fonds en gestion partagée poursuivent des objectifs complémentaires et partagent le même mode de gestion; par conséquent, le règlement (UE) .../.. (règlement portant dispositions communes) contient une série de principes communs tels que le partenariat. Le règlement en question contient également les éléments communs de planification et de programmation stratégiques, dont des dispositions sur l'accord de partenariat à conclure avec chaque État membre, et fixe une approche commune sur l'orientation vers les résultats caractérisant les Fonds. En conséquence, il contient une liste de conditions favorisantes et des dispositions en matière de suivi, de compte rendu et d'évaluation. Des dispositions communes sont également fixées en ce qui concerne les règles d'éligibilité, la gestion financière et les mesures de gestion et de contrôle.

Le Fonds sera ouvert à l'association de pays tiers, aux conditions établies dans un accord spécifique couvrant la participation du pays tiers au Fonds «Asile et migration», qui précisera la contribution du pays et les bénéficiaires qu'il en retire et les conditions de sa participation.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

La gestion des flux migratoires pose des défis de plus en plus transnationaux, et d'une ampleur telle qu'ils ne peuvent pas être relevés par les États membres agissant isolément. Comme la gestion des migrations nécessite la mobilisation d'importantes ressources et capacités de la part des États membres, et afin de garantir une approche globale fondée sur la confiance mutuelle, la solidarité, le partage des responsabilités, la coopération et la coordination entre les États membres et les institutions de l'UE, l'intervention de l'Union dans ce domaine et la mobilisation du budget européen apportent une réelle valeur ajoutée.

Dans ce contexte, le Fonds «Asile et migration» devrait accroître cette valeur ajoutée en utilisant les fonds publics de manière plus efficace, en renforçant le régime d'asile européen commun par la mise en place de règles et procédures communes, en développant la capacité des États membres d'accueillir les personnes ayant besoin d'une protection internationale, en promouvant le recours aux voies d'immigration légales, en garantissant la compétitivité à long terme de l'Union et l'avenir de son modèle social, en soutenant l'intégration des ressortissants

⁸ Règlement (UE) .../..

de pays tiers en séjour régulier et en réduisant les incitations à la migration irrégulière au moyen d'une politique de retour et de réadmission durable.

En ce qui concerne la dimension extérieure des affaires intérieures, les partenariats et la coopération avec les pays tiers constituent un volet essentiel de la politique migratoire de l'Union pour bien gérer les flux et exprimer sa solidarité avec les pays tiers soumis à des pressions migratoires, grâce aux initiatives en matière de réinstallation. Il est manifeste que l'adoption de mesures et la mise en commun des ressources au niveau de l'Union augmenteront sensiblement l'effet de levier dont l'UE a besoin pour convaincre les pays tiers de s'engager avec elle sur les questions de migration et de sécurité, qui intéressent au premier chef l'Union et les États membres.

La présente proposition respecte le principe de subsidiarité puisque la majeure partie des financements sera mise en œuvre suivant le principe de la gestion partagée et dans le respect des compétences institutionnelles des États membres, tout en reconnaissant pleinement que les interventions doivent avoir lieu à un niveau adéquat et que le rôle de l'Union ne doit pas excéder ce qui est nécessaire.

- **Proportionnalité**

La proposition est conforme au principe de proportionnalité et relève du champ d'action dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice, tel que défini au titre V du TFUE. Les objectifs et les niveaux de financement correspondants sont proportionnels aux finalités de l'instrument. Les actions envisagées par la présente proposition concernent la dimension européenne de l'asile et l'immigration.

- **Choix de l'instrument**

Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un Fonds «Asile et migration».

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

- **Évaluations rétrospectives /bilans de qualité de la législation existante**

La présente proposition tient compte des résultats de l'évaluation des précédents instruments de financement. Elle s'appuie sur l'évaluation ex post du Fonds européen pour les réfugiés, du Fonds européen d'intégration et du Fonds européen pour le retour⁹ ainsi que sur l'évaluation intermédiaire du FAMI (période de programmation 2014-2020). En ce qui concerne les différents critères d'évaluation, les constatations étaient les suivantes:

En termes d'**efficacité**, le FAMI a joué un rôle important dans l'amélioration des systèmes d'asile et le renforcement des capacités d'accueil dans les États membres. Face à la crise migratoire, de nombreux pays ont inscrit le domaine de l'asile parmi leurs premières priorités. Le Fonds a également enregistré des progrès sensibles en ce qui concerne les personnes les plus vulnérables, dont les mineurs non accompagnés, et les réfugiés et les demandeurs d'asile dans des régions comme l'Afrique du Nord et la Corne de l'Afrique, ce qui a dès lors mis davantage en évidence sa dimension extérieure. Cependant, il existe peu d'éléments démontrant une capacité accrue de développer, de suivre et d'évaluer les systèmes d'asile et, en dépit des avancées du programme de réinstallation de l'Union, la contribution du Fonds à

⁹ Il s'agit des Fonds qui ont précédé la période de programmation 2007-2013 du FAMI.

l'établissement, au développement et à la mise en œuvre des programmes nationaux en la matière demeure limitée.

Le FAMI a permis des améliorations notables en ce qui concerne l'intégration des ressortissants de pays tiers, principalement grâce à des mesures d'intégration à court terme plutôt qu'à long terme. En revanche, les progrès réalisés jusqu'à présent en matière de migration légale sont modestes, probablement en raison des facteurs contextuels. L'intégration étant un processus de longue haleine, les résultats de ces mesures ne sont pas encore visibles.

La plupart des États membres accordent de plus en plus d'importance à la définition de stratégies de retour équitables, durables et efficaces et, bien que le nombre des retours volontaires et forcés ne cesse d'augmenter grâce au soutien du Fonds, les résultats montrent que le FAMI n'aurait que faiblement contribué à une mise en œuvre efficace des stratégies de retour.

Le renforcement de la solidarité et le partage des responsabilités entre les États membres ont été concrétisés essentiellement par l'aide d'urgence, les mécanismes de relocalisation et les programmes de réinstallation de l'Union. Les résultats disponibles indiquent que, par rapport au mécanisme de relocalisation, les programmes nationaux n'ont que timidement contribué au transfert de demandeurs d'asile et de bénéficiaires d'une protection internationale.

Le FAMI a apporté une assistance considérable aux États membres dans les situations de crise, principalement par l'aide d'urgence, qui a été un instrument essentiel pour augmenter la solidarité. Il a favorisé une intervention ciblée et rapide, en coordination et en synergie avec l'instrument d'aide d'urgence¹⁰.

En ce qui concerne l'**efficience** considérée globalement, dans les limites des données disponibles, l'évaluation indiquait que les résultats du Fonds ont été obtenus à un coût raisonnable en termes de ressources humaines et financières. Bien que le démarrage des programmes nationaux ait pris du retard, globalement, la mise en œuvre du Fonds se déroule comme prévu grâce à l'aide d'urgence, qui a permis de combler le déficit de financement et de pourvoir aux besoins immédiats, ainsi qu'à sa gestion souple. Les mesures de gestion et de contrôle ont, elles aussi, été appropriées et efficaces, caractérisées par des mécanismes stricts afin d'assurer une mise en œuvre correcte du Fonds et d'éviter la fraude et les irrégularités.

À ce stade, il ne semble pas y avoir eu de **réduction significative de la charge administrative**, même si le FAMI a permis une **simplification** par rapport à la situation antérieure. Plusieurs procédures nouvelles ont été introduites en matière d'administration et de gestion; elles tiennent compte des enseignements tirés des Fonds précédents, notamment l'adoption des lignes directrices et de la boîte à outils pour mieux légiférer, ainsi que le recueil d'indicateurs pour mesurer les performances de manière plus appropriée.

Dans l'ensemble, la plupart des mesures innovantes (par exemple, les options simplifiées en matière de coûts, la programmation pluriannuelle) sont jugées particulièrement utiles par les bénéficiaires et semblent avoir conduit à une simplification. Si un progrès dans ce sens a ainsi été constaté, il semble que les règles et procédures nationales qui s'appliquent dans le cadre

¹⁰ Règlement (UE) 2016/369 du Conseil du 15 mars 2016 relatif à la fourniture d'une aide d'urgence au sein de l'Union

des programmes nationaux imposent des charges administratives modérées à élevées, qui nuisent à l'efficacité.

En dépit de toutes les difficultés, le FAMI demeure très **pertinent** car il s'est avéré suffisamment flexible, étendu et complet pour répondre à des besoins divers, et les programmes nationaux concordent avec les besoins des États membres. Cependant, l'évolution des besoins à laquelle les États membres ont été confrontés au cours de la période d'exécution appelle un assouplissement du système de dotation financière. Les besoins varient fortement entre les États membres et les différents domaines concernés (asile, intégration et retour); leurs volumes et leur étendue ont fluctué, mais généralement augmenté. De nombreux pays ont inscrit l'asile parmi leurs priorités. En raison de la crise migratoire, le FAMI n'a finalement pas eu la portée initialement escomptée et le niveau de financement initial s'est révélé insuffisant.

Des mesures ont été prises au cours des phases de conception, de planification et de programmation du Fonds afin d'assurer sa **cohérence** et sa complémentarité avec les autres instruments financiers et les principales stratégies pertinentes de l'Union, ainsi que pour l'aligner sur ceux-ci. Pendant la phase d'exécution, la Commission a veillé à ce que les Fonds de l'UE poursuivant des objectifs similaires soient utilisés de manière coordonnée. Au niveau national, la grande majorité des États membres ont assuré la cohérence et la complémentarité en mettant en place des mécanismes de coordination, essentiellement sous la forme de comités de suivi composés des autorités participant à la mise en œuvre des Fonds.

Il semble toutefois que la communication puisse être améliorée en ce qui concerne la cohérence interne entre divers mécanismes de mise en œuvre du FAMI, car certains bénéficiaires n'étaient pas très au fait des actions et des projets financés dans son cadre, en particulier les actions de l'Union et l'aide d'urgence. Néanmoins, peu d'incohérences, de chevauchements et de doubles emplois ont été constatés, au niveau interne ou externe.

Dans l'ensemble, le FAMI a généré une **valeur ajoutée européenne** substantielle, en dépit de la taille relativement modeste du Fonds par rapport aux défis posés par la crise survenue durant cette période. Au niveau de l'UE, le principal avantage du Fonds découle de la dimension transnationale de certaines actions (actions de l'Union et réseau européen des migrations), ainsi que du partage des charges, favorisé notamment par l'aide d'urgence et le mécanisme de relocalisation dans le cadre des programmes nationaux, qui témoignent tous deux que le principe de solidarité a été appliqué.

Le FAMI a produit une importante valeur ajoutée européenne en ce qui concerne:

- i) la gestion effective et efficace des flux migratoires à l'échelon européen (effets sur les volumes);
- ii) l'amélioration des procédures liées à la gestion des migrations, et le développement du savoir-faire et des capacités (effets sur les procédures)
- iii) les moyens donnés aux États membres pour atteindre davantage de migrants, de demandeurs d'asile, de réfugiés et de ressortissants de pays tiers (effets sur la portée) et
- iv) les innovations produites aux niveaux national et européen grâce à la réalisation des actions (effets sur les rôles).

L'absence de financement du FAMI aurait nui à la qualité de la réponse européenne à la crise migratoire et à la capacité des États membres de coopérer et de mettre en œuvre des solutions.

L'interruption de l'aide aurait probablement de graves conséquences et réduirait la portée et la qualité des actions menées, retarderait voire suspendrait leur réalisation, et l'application des principes de solidarité, de partage des charges et de confiance mutuelle en serait affectée.

Le facteur **durabilité** a reçu une grande attention dans le FAMI, au moyen de mécanismes mis en place au cours des phases de programmation et d'exécution dans divers mécanismes de mise en œuvre, quoique dans une moindre mesure pour l'aide d'urgence (en raison de la nature même des actions). Les critères liés à la durabilité ont pu être davantage pris en compte dans la conception des interventions du FAMI.

La durabilité des effets des actions (effets qui continuent de se faire sentir après la fin de l'intervention) et la viabilité financière (actions qui pourraient être maintenues après la fin du financement du FAMI) varient selon les mécanismes de mise en œuvre, les États membres et les objectifs spécifiques, et supposent l'adoption d'une approche globale. La durabilité des effets sur les groupes cibles peut varier selon les domaines visés - les résultats en matière d'intégration et d'asile peuvent durer s'ils répondent à des besoins à plus long terme, tandis qu'en matière de retour, ils sont plus durables s'ils reposent sur des programmes de retour volontaire et sont accompagnés par des mesures de réintégration.

- **Consultation des parties intéressées**

Deux consultations publiques ouvertes sur les fonds de l'UE dans le domaine de la migration et celui de la sécurité ont eu lieu du 10 janvier 2018 au 9 mars 2018. De manière générale, les répondants ont souligné la nécessité de simplifier la mise à disposition des instruments financiers pour les affaires intérieures, d'accroître la flexibilité (surtout en ce qui concerne la capacité de répondre aux crises migratoires et sécuritaires) et d'accroître le financement et l'aide dans les domaines impliquant un large partage des responsabilités (asile et gestion des frontières) et/ou une coopération étroite entre les États membres et avec les agences en charge des affaires intérieures. Les personnes interrogées estimaient que de telles mesures augmenteraient l'efficacité et l'efficience des instruments de financement et la valeur ajoutée de l'UE. Elles mentionnaient aussi la nécessité que la politique en matière d'affaires intérieures ait davantage de poids dans les pays tiers.

Les autorités compétentes des États membres ont été consultées dans le cadre du comité FAMI/FSI. Les États membres se sont exprimés sur les principales priorités de financement, les problèmes, l'architecture des Fonds et les modes de mise à disposition. D'autres parties intéressées majeures et bénéficiaires du FAMI et du FSI par le biais de la gestion directe et indirecte, tels que les organisations internationales et les organisations de la société civile, ont également été consultés, ainsi que les agences du domaine «affaires intérieures».

Les parties intéressées ont confirmé que, pour maximiser la valeur ajoutée européenne, les dépenses de l'UE devraient refléter les priorités et les engagements au niveau de l'UE et soutenir la mise en œuvre de l'acquis de l'Union dans le domaine des affaires intérieures. Elles demandaient que des fonds suffisants soient mis à disposition pour faire face aux défis actuels et émergents. Un financement suffisant devrait également être alloué aux agences du domaine «affaires intérieures», au vu de leurs activités croissantes. Les parties intéressées s'accordaient sur la nécessité d'introduire une plus grande flexibilité dans la structure des Fonds. Elles estimaient que, pour garder un degré de flexibilité suffisant permettant de réagir aux changements de situation, il était indispensable de conserver le programme pluriannuel. Les organisations non gouvernementales étaient d'avis que la gestion directe devrait également être maintenue.

Les consultations ont confirmé l'existence d'un consensus, parmi les principales parties intéressées, sur la nécessité d'élargir le champ d'action du financement de l'UE, notamment en ce qui concerne sa dimension extérieure, d'augmenter l'incidence des politiques intérieures, de simplifier davantage les mécanismes de mise à disposition et d'accroître la flexibilité, notamment pour répondre aux situations d'urgence.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Les travaux préparatoires des futurs instruments financiers pour le domaine des affaires intérieures ont commencé en 2016 et se sont poursuivis en 2017 et en 2018. Dans le cadre de ces travaux, une étude du CFP a été réalisée en 2017 et 2018 afin d'étayer l'analyse d'impact lancée en septembre 2017. Ces études ont rassemblé les résultats disponibles de l'évaluation des instruments financiers existants, ainsi que des consultations des parties intéressées, et ont analysé les problèmes, les objectifs et les options d'action, y compris leur incidence probable, qui ont été examinés dans l'analyse d'impact.

- **Analyse d'impact**

Une analyse d'impact a été réalisée pour la proposition. Elle portait sur les Fonds suivants: le Fonds «Asile et migration», le Fonds pour la sécurité intérieure, le Fonds pour la gestion intégrée des frontières, qui se compose de l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas et de l'instrument relatif aux équipements de contrôle douanier. La fiche récapitulative de l'analyse d'impact et l'avis positif du comité d'examen de la réglementation peuvent être consultés sur le site web suivant: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>.

Le rapport d'analyse d'impact examine différentes options concernant le mode de mise à disposition des financements, la cohérence et la complémentarité avec d'autres instruments de financement de l'UE, la dimension extérieure des financements en matière de migration et de sécurité, la flexibilité dans un environnement financier stable (y compris le mécanisme thématique), les modalités de mise en œuvre (gestion partagée, directe et indirecte), la possibilité de fournir une aide d'urgence, ainsi que le mécanisme d'examen à mi-parcours. L'option privilégiée est une combinaison d'options reposant sur les résultats et les recommandations de l'évaluation ex post des Fonds précédents (période de programmation 2007-2013) et de l'évaluation intermédiaire des Fonds actuels (période de programmation 2014-2020).

L'analyse d'impact répond aux recommandations formulées par le comité d'examen de la réglementation. Le tableau ci-dessous résume les principales considérations et recommandations d'amélioration reçues pour le Fonds «Asile et migration», l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas (qui fait partie du Fonds pour la gestion intégrée des frontières) le Fonds pour la sécurité intérieure, et indique les modifications apportées au rapport d'analyse d'impact pour en tenir compte.

Principales considérations du Comité d'examen de la réglementation	Modifications du rapport d'analyse d'impact
Le rapport n'explique pas les conséquences qu'une compétence accrue de l'UE dans ces domaines (des affaires intérieures) et un rôle élargi des agences auront sur l'ensemble du système.	Pour le Fonds «Asile et migration», l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas (partie du Fonds pour la gestion intégrée des frontières) et le Fonds pour la sécurité intérieure, le rapport a été révisé pour expliquer en quoi l'extension de la

	<p>compétence de l'UE et le rôle élargi des agences modifient les rôles des Fonds respectifs (section 3.2). Eu égard à leur rôle central dans l'application des politiques de migration et de sécurité de l'Union, les agences du domaine «Affaires intérieures» joueront un rôle déterminant pendant la phase de programmation des programmes nationaux, tandis que leurs activités de suivi alimenteront l'examen à mi-parcours. L'élargissement du mandat des agences ne viserait pas à remplacer les tâches actuellement exécutées par les États membres mais à développer et à étoffer les actions de ces derniers et de l'Union dans le domaine de la migration, de la gestion des frontières et de la sécurité.</p>
Autres considérations et recommandations d'amélioration	Modifications du rapport d'analyse d'impact
<p>(1) Le rapport devrait présenter les principaux changements de la structure du programme et des priorités par rapport à la période de programmation actuelle. De plus, le rapport devrait préciser la portée de la composante extérieure du programme, c'est-à-dire sa complémentarité avec les instruments de financement extérieur.</p>	<p>Le rapport a été révisé pour présenter les principaux changements apportés à la structure du programme par rapport à la période de programmation actuelle (section 3.2) et pour préciser la portée de la composante extérieure du programme et sa complémentarité avec les instruments de financement extérieur (section 3.3). Les objectifs des Fonds reposent sur le champ d'application des Fonds précédents qui, en général, étaient considérés comme suffisamment larges pour soutenir la mise en œuvre des priorités d'action de l'UE, en apportant une valeur ajoutée européenne. Les adaptations aux priorités et actions reflètent les évolutions des politiques et la nécessité de dégager des synergies avec d'autres Fonds de l'UE. Les interventions dans la dimension extérieure seront conçues et réalisées en cohérence avec l'action extérieure et la politique étrangère, en particulier avec l'instrument de financement extérieur.</p>
<p>(2) Le rapport devrait aussi expliquer en quoi l'extension de la compétence de l'UE et le rôle accru des agences modifient les rôles des programmes respectifs. Cela augmente-t-il le besoin d'actions au niveau national ou de délégations aux agences, ou cela réduit-il le degré de priorité de certaines interventions?</p>	<p>Voir les modifications apportées au rapport pour intégrer la principale considération du Comité d'examen de la réglementation présentée ci-dessus.</p>
<p>(3) Le Comité comprend que le nouveau mécanisme destiné aux réserves de performance était encore en cours d'élaboration au moment de la rédaction du rapport. La version définitive de ce dernier devrait toutefois actualiser et préciser le mécanisme choisi et le justifier au vu de l'expérience acquise avec d'autres Fonds de l'UE (ainsi qu'il a été expliqué oralement au Comité).</p>	<p>Le rapport a été révisé pour actualiser et préciser le mécanisme privilégié, compte tenu de l'expérience acquise avec d'autres Fonds de l'UE et des évolutions survenues pendant la préparation du futur règlement portant dispositions communes pour la gestion partagée (section 4.1.4). Aucune réserve de performance dédiée n'est présentée dans l'option privilégiée. Un niveau minimal d'exécution financière est inclus pour allouer des financements complémentaires dans l'ajustement technique à mi-parcours, tandis que des éléments de performance seraient pris en compte en cas d'attribution de fonds supplémentaires par le mécanisme thématique.</p>

<p>(4) Le rapport devrait préciser le mode de fonctionnement du nouveau mécanisme d'urgence à l'intérieur des enveloppes de chacun des trois Fonds pour la migration et pour la sécurité, et mentionner qu'il convient de limiter le recours à l'aide d'urgence, en raison de la flexibilité nouvelle donnée par le mécanisme thématique. Il devrait expliquer l'avantage offert par ce mécanisme par rapport au financement d'urgence prévu dans la période de programmation précédente.</p>	<p>Le rapport a été révisé pour donner des éclaircissements sur le mode de fonctionnement du nouveau mécanisme d'urgence (section 4.1.3). L'aide d'urgence apportée grâce aux Fonds devrait compléter la réserve d'aide d'urgence (au niveau du budget de l'Union) et être utilisée dans des situations clairement définies. En raison de la flexibilité intégrée dans le mécanisme thématique, le recours à l'aide d'urgence devrait être plus limité que dans l'actuelle période de programmation. L'aide d'urgence peut être mise en œuvre en gestion partagée, directe ou indirecte.</p>
<p>(5) Les modalités de suivi ne sont pas bien développées. Le rapport devrait préciser comment le succès des programmes sera défini et mesuré.</p>	<p>Le rapport a été révisé (section 5.1) pour présenter le mode de mesure du succès des programmes. Il sera fondé sur des objectifs fixés entre la Commission et les États membres, à convenir dans les programmes nationaux, et leur degré de réalisation se mesurera par des indicateurs de réalisation et de résultat définis dans les propositions législatives. L'obligation de faire rapport pour la gestion partagée est énoncée dans le règlement portant dispositions communes.</p>

- **Réglementation affûtée et simplification**

Le règlement portant dispositions communes (commun à plusieurs domaines d'action en gestion partagée) permettra une simplification du Fonds en appliquant, autant que possible, des règles, suivis, contrôles et audits communs pour l'exécution des programmes, y compris un meilleur usage des options simplifiées en matière de coûts. La méthode d'audit sera simplifiée de manière à mettre davantage l'accent sur l'échantillonnage fondé sur les risques et à suivre le principe de «l'audit unique», afin de réduire la charge administrative.

L'utilisation d'outils informatiques communs à l'échelle de la Commission (système de gestion des subventions en ligne) permettra une simplification plus poussée en gestion directe.

- **Droits fondamentaux**

Le soutien financier du budget de l'Union est indispensable à la mise en œuvre du Fonds «Asile et migration» pour soutenir les États membres par l'adoption de règles et procédures communes d'accueil des personnes ayant besoin d'une protection internationale, par la promotion de voies d'entrée légales pour les migrants, par le soutien à l'intégration des ressortissants de pays tiers et par la réduction des incitations à la migration irrégulière au moyen d'une politique de retour et de réadmission durable. Ces objectifs seront poursuivis dans le plein respect des engagements de l'Union en matière de droits fondamentaux. Cet aspect sera suivi de près pendant la mise en œuvre du Fonds.

4. INCIDENCES BUDGÉTAIRES

La proposition de la Commission relative au cadre financier pluriannuel prévoit d'allouer 10 415 000 000 EUR (en prix courants) au Fonds «Asile et migration» et 865 000 000 EUR (en prix courants) aux organismes décentralisés concernés pour la période 2021-2027.

La mise en œuvre se fera en gestion partagée ou en gestion directe ou indirecte. Les ressources globales seront réparties comme suit: 60% aux programmes des États membres

exécutés en gestion partagée; et 40 % au mécanisme thématique, pour des actions spécifiques au niveau national ou transnational, des actions de l'Union, l'aide d'urgence, la réinstallation, la solidarité et la responsabilité, et le réseau européen des migrations. L'enveloppe du mécanisme thématique servira aussi à l'assistance technique à l'initiative de la Commission.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

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

Le financement est mis en œuvre par les États membres en gestion partagée et par la Commission en gestion directe ou indirecte.

Le cadre de suivi et d'évaluation sera amélioré, notamment au moyen d'une méthodologie améliorée de suivi des investissements dans les fonds européens concernés, afin de stimuler la réalisation des performances en temps voulu et de faire en sorte que les évaluations puissent apporter une contribution effective aux éventuelles révisions futures des interventions stratégiques. À cet effet, les indicateurs seront améliorés, la coopération avec les partenaires concernés sera renforcée et un mécanisme de stimulation des performances sera mis en place. Une évaluation à mi-parcours et une évaluation ex-post seront réalisées par la Commission. Ces évaluations seront menées conformément aux paragraphes 22 et 23 de l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016¹¹, dans lequel les trois institutions ont confirmé que les évaluations de la législation et de la stratégie existantes devraient servir de base aux analyses d'impact des options en vue d'une action future. Ces évaluations permettront d'analyser les effets du Fonds sur le terrain, sur la base d'indicateurs et d'objectifs et d'une analyse approfondie de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience du Fonds, de sa valeur ajoutée au niveau de l'UE et de sa cohérence par rapport aux autres politiques de l'Union. Elles contiendront des enseignements sur la manière de détecter les éventuels problèmes et lacunes survenus ou susceptibles de survenir, afin d'améliorer encore les actions ou leurs résultats et de contribuer à optimiser leurs effets.

Les États membres concernés par la gestion partagée seront invités à rendre compte régulièrement de la mise en œuvre de leurs programmes, et à présenter un rapport de performance final au terme de la période de programmation.

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

Le *Chapitre I – Dispositions générales* du règlement proposé précise son objet et son champ d'application, et définit les principales notions employées. Il exige que toutes les actions soutenues au titre du règlement soient conformes à la législation de l'Union et à la législation nationale applicables. Il définit également les objectifs du règlement. Le champ d'application proposé pour ces articles s'inspire largement du règlement actuel relatif au FAMI, tout en tenant compte de nouvelles évolutions stratégiques, telles que l'agenda européen en matière de migration, et de la nécessité d'apporter une réponse diligente face à l'évolution des défis migratoires, tant au sein de l'UE qu'en coopération avec les pays tiers.

Le *Chapitre II – Cadre financier et de mise en œuvre* énonce les principes généraux de l'aide fournie au titre du règlement et souligne l'importance de la compatibilité et de la complémentarité avec les instruments de financement pertinents de l'UE. Il précise les modes de mise en œuvre des actions soutenues au titre du règlement: gestion partagée, directe et

¹¹ Accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» conclu le 13 avril 2016 entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne; JO L 123 du 12.5.2016, p. 1.

indirecte. La combinaison de modes de mise en œuvre proposée découle de l'expérience positive tirée de celle-ci dans la mise en œuvre de l'instrument de financement actuel.

La première section de ce chapitre établit le cadre financier. La proposition définit le montant de l'enveloppe globale du Fonds et précise son utilisation suivant différents modes de mise en œuvre.

Les deuxième, troisième et quatrième sections décrivent le cadre de mise en œuvre du Fonds tel que les programmes de la Commission et des États membres. Elles définissent les modalités de l'examen à mi-parcours et de la mise en œuvre des actions spécifiques, des actions de l'Union, de l'aide d'urgence, de l'assistance technique, des instruments financiers, des garanties budgétaires et du soutien au fonctionnement.

La dernière section établit les dispositions nécessaires concernant les rapports de performance des États membres, le suivi et l'évaluation.

Le *Chapitre III — Dispositions transitoires et finales* contient les dispositions relatives à l'octroi à la Commission du pouvoir d'adopter des actes délégués, ainsi que les dispositions relatives à la procédure de comité. Il régit en outre l'applicabilité du règlement portant dispositions communes au règlement proposé, propose l'abrogation de l'instrument de financement précédent, et établit un certain nombre de dispositions transitoires. Il fixe la date d'entrée en vigueur du règlement proposé et dispose que le règlement sera obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tous les États membres conformément aux traités à partir du 1^{er} janvier 2021.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

établissant le Fonds «Asile et migration»

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,

vu l'avis du Comité économique et social européen¹²,

vu l'avis du Comité des régions¹³,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Face à l'évolution des défis migratoires, qui impose de soutenir le renforcement des régimes d'accueil, d'asile, d'intégration et de migration des États membres, de prévenir et de gérer de manière appropriée les situations de pression, et de remplacer les arrivées irrégulières et dangereuses par des voies sûres et légales, il est indispensable d'investir dans une gestion efficace et coordonnée des flux migratoires au sein de l'Union européenne pour atteindre l'objectif de l'Union consistant à créer un espace de liberté, de sécurité et de justice, conformément à l'article 67, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
- (2) L'importance d'une approche coordonnée par l'Union et par les États membres est prise en compte dans l'agenda européen en matière de migration adopté en mai 2015, qui met l'accent sur la nécessité de mettre en place une politique commune claire et cohérente afin de rétablir la confiance dans la capacité de l'Union de conjuguer les efforts européens et nationaux pour traiter les questions migratoires et collaborer de façon efficace, conformément aux principes de solidarité et de partage équitable des responsabilités, et a été confirmée dans son examen à mi-parcours de septembre 2017 ainsi que dans les rapports d'avancement de mars et de mai 2018.
- (3) Dans ses conclusions du 19 octobre 2017, le Conseil européen a réaffirmé la nécessité d'adopter une approche globale, pragmatique et résolue de la gestion des flux migratoires, visant à reprendre le contrôle sur les frontières extérieures et à réduire les arrivées irrégulières et le nombre de décès en mer, qui devrait être fondée sur une utilisation souple et coordonnée de l'ensemble des instruments mis en place par

¹² JO C du , p. .

¹³ JO C du , p. .

l'Union européenne et ses États membres. Le Conseil européen a également appelé à améliorer considérablement les retours par des actions tant au niveau de l'UE qu'au niveau des États membres, telles que des accords et arrangements efficaces en matière de réadmission.

- (4) Afin d'étayer les efforts déployés pour adopter une approche globale de la gestion des migrations, fondée sur la confiance mutuelle, la solidarité et le partage des responsabilités entre les États membres et les institutions de l'Union, et d'atteindre l'objectif de politique commune durable de l'Union en matière d'asile et d'immigration, il convient de soutenir les États membres en mettant à leur disposition des ressources financières suffisantes sous la forme du Fonds «Asile et migration» (ci-après dénommé le «Fonds»).
- (5) Le Fonds devrait être mis en œuvre dans le plein respect des droits et principes consacrés dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et des obligations internationales de l'Union en matière de droits fondamentaux.
- (6) Le Fonds devrait s'appuyer sur les résultats et les investissements réalisés avec le soutien des Fonds précédents: le Fonds européen pour les réfugiés créé par la décision n° 573/2007/CE du Parlement européen et du Conseil, le Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers créé par la décision 2007/435/CE du Conseil, le Fonds européen pour le retour créé par la décision n° 575/2007/CE du Parlement européen et du Conseil pour la période 2008-2013, et le Fonds «Asile, migration et intégration» pour la période 2014-2020, tel que créé par le règlement (UE) n° 516/2014 du Parlement européen et du Conseil. Il convient, parallèlement, de tenir compte de toutes les nouvelles évolutions pertinentes.
- (7) Il y a lieu que le Fonds aide les États membres à gérer efficacement les flux migratoires, notamment en promouvant des mesures communes dans le domaine de l'asile, y compris les efforts consentis par les États membres pour accueillir des personnes ayant besoin d'une protection internationale dans le cadre de la réinstallation et du transfert de demandeurs ou de bénéficiaires d'une protection internationale entre États membres, en soutenant des stratégies d'intégration et l'amélioration de l'efficacité de la politique de migration légale, de manière à assurer la compétitivité à long terme de l'Union et l'avenir de son modèle social, et à réduire les incitations à la migration irrégulière grâce à une politique durable en matière de retour et de réadmission. Le Fonds devrait soutenir l'intensification de la coopération avec les pays tiers afin de renforcer la gestion des flux de personnes demandant l'asile ou d'autres formes de protection internationale, et les voies de migration légale, et de lutter contre la migration irrégulière et de garantir un retour durable et une réadmission effective dans les pays tiers.
- (8) La crise migratoire a mis en lumière la nécessité de réformer le régime d'asile européen commun pour garantir des procédures d'asile efficaces et ainsi empêcher les mouvements secondaires, et de mettre en place des conditions d'accueil uniformes et appropriées pour les demandeurs d'une protection internationale, des normes uniformes pour l'octroi d'une protection internationale et des droits et avantages appropriés pour les bénéficiaires d'une protection internationale. Une réforme était par ailleurs nécessaire afin de mettre en place un système plus équitable et plus efficace pour déterminer les États membres responsables envers les demandeurs d'une protection internationale, ainsi qu'un cadre européen pour étayer les mesures prises par les États membres en matière de réinstallation. Aussi est-il approprié que le Fonds

apporte un soutien renforcé aux efforts déployés par les États membres pour appliquer pleinement et correctement le régime d’asile européen commun réformé.

- (9) Il convient également que le Fonds complète et renforce les activités menées par l’Agence de l’Union européenne pour l’asile (EUAA) créée par le règlement (UE)... [règlement relatif à l’EUAA]¹⁴ en vue de faciliter et d’améliorer le fonctionnement du régime d’asile européen commun, en coordonnant et en renforçant la coopération pratique et l’échange d’informations entre les États membres, en promouvant le droit et les normes opérationnelles de l’Union en matière d’asile afin d’assurer un degré élevé d’uniformité fondé sur des normes de protection élevées dans les procédures de protection internationale, les conditions d’accueil et l’évaluation des besoins de protection dans l’ensemble de l’Union, en permettant une répartition durable et équitable des demandes de protection internationale, de faciliter la convergence dans l’examen des demandes de protection internationale dans l’ensemble de l’Union, de soutenir les efforts des États membres en matière de réinstallation et d’apporter un soutien au fonctionnement et une assistance technique aux États membres dans la gestion des régimes d’asile et d’accueil, en particulier ceux dont les régimes sont soumis à des pressions disproportionnées.
- (10) Le Fonds devrait soutenir les efforts déployés par l’Union et les États membres pour renforcer la capacité de ces derniers à développer, suivre et évaluer leurs politiques d’asile compte tenu des obligations que leur impose le droit existant de l’Union.
- (11) Les partenariats et la coopération avec les pays tiers constituent un volet essentiel de la politique d’asile de l’Union visant à assurer une gestion appropriée des flux de personnes demandant l’asile ou d’autres formes de protection internationale. Afin de faire en sorte que les ressortissants de pays tiers ou les apatrides ayant besoin d’une protection internationale recourent à des voies sûres et légales plutôt qu’à des filières irrégulières et dangereuses pour entrer sur le territoire des États membres, de faire preuve de solidarité avec les pays situés dans des régions vers ou au sein desquelles de nombreuses personnes ayant besoin d’une protection internationale ont été déplacées en contribuant à alléger la pression qui pèse sur ces pays, de contribuer à la réalisation des objectifs de la politique de l’Union en matière de migration en renforçant sa force de levier vis-à-vis des pays tiers, et de contribuer efficacement aux initiatives mondiales en matière de réinstallation en parlant d’une seule voix dans les enceintes internationales et dans le dialogue avec les pays tiers, il convient que le Fonds offre des incitations financières en vue de mettre en œuvre le cadre de l’Union en matière de réinstallation [et d’admission humanitaire].
- (12) Compte tenu de l’ampleur considérable des flux migratoires vers l’Union ces dernières années et de l’importance de garantir la cohésion de nos sociétés, il est essentiel de soutenir les politiques mises en place par les États membres aux fins de l’intégration précoce des ressortissants de pays tiers en séjour régulier, notamment dans les domaines prioritaires recensés dans le plan d’action sur l’intégration des ressortissants de pays tiers adopté par la Commission en 2016.
- (13) Afin d’accroître l’efficacité, de maximiser la valeur ajoutée européenne et de garantir la cohérence de la réponse de l’Union de manière à faciliter l’intégration des ressortissants de pays tiers, les actions financées dans le cadre du Fonds devraient être spécifiques et compléter les actions financées au titre du Fonds social européen plus

¹⁴ Règlement (UE) ... du Parlement européen et du Conseil du [règlement relatif à l’EUAA] (JO L... du..., p. ...).

(FSE+) et du Fonds européen de développement régional (FEDER). Les mesures financées dans le cadre du présent Fonds devraient soutenir des mesures spécialement adaptées aux besoins des ressortissants de pays tiers qui sont généralement mises en œuvre au premier stade de l'intégration, ainsi que des actions horizontales visant à renforcer les capacités des États membres dans le domaine de l'intégration, tandis que les interventions à plus long terme en faveur des ressortissants de pays tiers devraient être financées par le FEDER et le FSE+.

- (14) Dans ce contexte, les autorités des États membres en charge de la mise en œuvre du Fonds devraient être tenues de coopérer et de mettre en place des mécanismes de coordination avec les autorités désignées par les États membres aux fins de gérer les interventions du FSE+ et du FEDER et, le cas échéant, avec leurs autorités de gestion et les autorités de gestion d'autres fonds de l'Union contribuant à l'intégration des ressortissants de pays tiers.
- (15) Il convient que, dans ce domaine, le Fonds soit mis en œuvre de manière cohérente avec les principes de base communs de l'Union en matière d'intégration définis dans le programme commun pour l'intégration.
- (16) Il y a lieu que les États membres qui le souhaitent puissent prévoir dans leurs programmes la possibilité d'inclure dans les mesures d'intégration les proches parents de ressortissants de pays tiers, dans la mesure où cela est nécessaire à une mise en œuvre efficace desdites mesures. Les termes «proches parents» devraient s'entendre au sens du conjoint, du partenaire, et de toute personne ayant des liens familiaux directs en ligne descendante ou ascendante avec le ressortissant de pays tiers visé par les mesures d'intégration et qui, à défaut, ne seraient pas couverts par le champ d'application du Fonds.
- (17) Compte tenu du rôle crucial joué par les autorités locales et régionales et par les organisations de la société civile dans le domaine de l'intégration, et afin de faciliter l'accès de ces entités aux financements au niveau de l'Union, il convient que le Fonds facilite la mise en œuvre des mesures dans ce domaine par lesdites entités, notamment en recourant au mécanisme thématique et en appliquant un taux de cofinancement plus élevé pour ces mesures.
- (18) Vu les défis économiques et démographiques à long terme auxquels l'Union est confrontée, il est primordial de mettre en place des voies de migration légale efficaces vers l'Union européenne afin que l'Union demeure une destination attrayante pour les migrants, et d'assurer la viabilité des systèmes de protection sociale et la croissance de l'économie européenne.
- (19) Il convient que le Fonds aide les États membres à mettre en place des stratégies qui organisent la migration légale et accroissent leur capacité à développer, mettre en œuvre, suivre et évaluer de façon générale toutes les stratégies, politiques et mesures d'immigration et d'intégration en faveur des ressortissants de pays tiers en séjour régulier, notamment les instruments juridiques de l'Union. Le Fonds devrait aussi favoriser l'échange d'informations, les meilleures pratiques et la coopération entre les différents services administratifs et niveaux de gouvernance, et entre les États membres.
- (20) La mise en œuvre d'une politique de retour efficace fait partie intégrante de l'approche globale adoptée par l'Union et ses États membres en matière de migration. Le Fonds devrait soutenir et encourager les efforts déployés par les États membres en vue d'une mise en œuvre efficace et du développement des normes communes en matière de

retour, en particulier telles qu'elles sont énoncées dans la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil¹⁵, et d'une approche intégrée et coordonnée de la gestion des retours. Afin d'assurer la pérennité des politiques de retour, il convient également que le Fonds soutienne la mise en place de mesures analogues dans les pays tiers, par exemple des mesures de réintégration des personnes soumises à un retour.

- (21) Les États membres devraient privilégier le retour volontaire. Afin de favoriser le retour volontaire, il convient que les États membres envisagent des mesures d'incitation, comme l'application d'un traitement préférentiel sous forme d'une aide renforcée au retour. Ce type de retour volontaire est dans l'intérêt tant des personnes soumises à un retour que des autorités, du point de vue de son rapport coût-efficacité.
- (22) Néanmoins, étant donné que les retours volontaires et les retours forcés sont étroitement liés et se renforcent mutuellement, il y a lieu d'encourager les États membres à renforcer les complémentarités entre ces deux formes de retour. Il est important, pour garantir l'intégrité des régimes d'asile et de migration légale, de prévoir la possibilité d'un éloignement. Le Fonds devrait par conséquent soutenir les actions des États membres visant à faciliter et à organiser les éloignements conformément aux normes fixées dans le droit de l'Union, chaque fois qu'il convient, et dans le plein respect des droits fondamentaux et de la dignité des personnes soumises à un retour.
- (23) La mise en place de mesures de soutien spécifiques en faveur desdites personnes dans les États membres et dans les pays de retour peut améliorer les conditions de retour et faciliter leur réintégration.
- (24) Les accords de réadmission et autres arrangements en la matière constituent un volet important de la politique de retour de l'Union et un outil central pour la gestion efficace des flux migratoires, étant donné qu'ils facilitent le retour rapide des migrants en situation irrégulière. Ces accords et arrangements constituent un élément important dans le cadre du dialogue et de la coopération avec les pays tiers d'origine et de transit des migrants en situation irrégulière, et il y a lieu d'en soutenir la mise en œuvre dans les pays tiers afin d'assurer des politiques de retour efficaces au niveau national et au niveau de l'Union.
- (25) Il convient que le Fonds soutienne, outre le retour des personnes tel que le prévoit le présent règlement, d'autres mesures visant à lutter contre la migration irrégulière, les incitations à la migration irrégulière ou le contournement des règles existantes en matière de migration légale, de manière à préserver l'intégrité des régimes d'immigration des États membres.
- (26) L'emploi de migrants en situation irrégulière constitue un facteur d'incitation à l'immigration clandestine et sape le développement d'une politique de mobilité de la main-d'œuvre fondée sur des programmes de migration légale. Dès lors, il y a lieu que le Fonds soutienne les États membres, que ce soit directement ou indirectement, dans la mise en œuvre de la directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil¹⁶,

¹⁵ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO L 348 du 24.12.2008, p. 98).

¹⁶ Directive 2009/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO L 168 du 30.6.2009, p. 24).

qui interdit l'emploi de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et prévoit des sanctions à l'encontre des employeurs qui enfreignent cette interdiction.

- (27) Il convient également que le Fonds soutienne les États membres, que ce soit directement ou indirectement, dans la mise en œuvre de la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil¹⁷, qui fixe des dispositions concernant l'assistance, le soutien et la protection des victimes de la traite des êtres humains.
- (28) Il y a lieu que le Fonds complète et renforce les activités menées dans le domaine de la politique de retour par l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, instituée par le règlement (UE) 2016/1624 du Parlement européen et du Conseil¹⁸, contribuant ainsi à une gestion européenne intégrée des frontières efficace, telle que définie à l'article 4 dudit règlement.
- (29) Il convient de rechercher des synergies et d'assurer la cohérence et l'efficacité avec d'autres Fonds de l'Union, et d'éviter tout chevauchement entre les actions menées.
- (30) Les mesures appliquées dans les pays tiers ou en rapport avec ceux-ci qui bénéficient d'un soutien au titre du Fonds devraient compléter d'autres actions en dehors de l'Union, soutenues par ses instruments de financement extérieur. Lors de la mise en œuvre de ces actions, il convient en particulier de veiller à la parfaite cohérence 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, et avec les engagements internationaux de l'Union. En ce qui concerne la dimension extérieure, le Fonds devrait donner la priorité au renforcement de la coopération avec les pays tiers et des aspects essentiels de la gestion des migrations dans les domaines intéressant la politique migratoire de l'Union.
- (31) Les financements provenant du budget de l'Union devraient se concentrer sur les activités auxquelles l'intervention de l'Union peut apporter une valeur ajoutée par rapport aux actions menées par les seuls États membres. Le soutien financier prévu par le présent règlement devrait contribuer, en particulier, au renforcement des capacités nationales et des capacités de l'Union dans les domaines de l'asile et de la migration.
- (32) Un État membre peut être réputé ne pas être conforme à l'acquis de l'Union en ce qui concerne l'utilisation du soutien au fonctionnement au titre du présent Fonds s'il a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des traités dans le domaine de l'asile et du retour, s'il existe un risque manifeste de violation grave des valeurs de l'Union par l'État membre dans la mise en œuvre de l'acquis en matière d'asile et de retour, ou si un rapport d'évaluation établi dans le cadre du mécanisme d'évaluation et de suivi de Schengen ou de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile a constaté des manquements dans le domaine concerné.
- (33) Le Fonds devrait tenir compte de la nécessité d'une flexibilité et d'une simplification renforcées tout en répondant aux exigences de prévisibilité et en garantissant une

¹⁷ Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil (JO L 101 du 15.4.2011, p. 1).

¹⁸ Règlement (UE) 2016/1624 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, modifiant le règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (CE) n° 863/2007 du Parlement européen et du Conseil, le règlement (CE) 2007/2004 du Conseil et la décision 2005/267/CE du Conseil (JO L 251 du 16.9.2016, p. 1).

répartition équitable et transparente des ressources afin d'atteindre les objectifs généraux et spécifiques établis dans le présent règlement.

- (34) Le présent règlement devrait définir les montants initiaux alloués aux États membres, qui consistent en un montant fixe et un montant calculé sur la base des critères énoncés à l'annexe I, compte tenu des besoins des différents États membres et des pressions auxquelles ils sont soumis en matière d'asile, d'intégration et de retour.
- (35) Ces montants initiaux devraient servir de base pour les investissements à long terme des États membres. Afin de tenir compte de l'évolution des flux migratoires et de répondre aux besoins liés à la gestion des régimes d'asile et d'accueil, et à l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier, et de lutter contre la migration irrégulière au travers d'une politique de retour efficace et durable, un montant supplémentaire devrait être alloué aux États membres à mi-parcours, en fonction du taux d'absorption. Ce montant devrait être calculé sur la base des données statistiques les plus récentes telles qu'elles sont exposées à l'annexe I, de façon à refléter les changements survenus par rapport à la situation de départ des États membres.
- (36) Afin de contribuer à la réalisation de l'objectif général du Fonds, les États membres devraient veiller à ce que leurs programmes incluent des mesures portant sur les objectifs spécifiques du présent règlement, à ce que les priorités retenues soient conformes aux mesures d'exécution énumérées à l'annexe II et à ce que l'allocation des ressources entre ces objectifs permette d'atteindre l'objectif général.
- (37) Étant donné que les défis migratoires ne cessent d'évoluer, il convient d'adapter l'attribution des fonds aux variations des flux migratoires. Afin de répondre aux besoins urgents ainsi qu'aux changements dans les politiques et priorités de l'Union et d'orienter les financements vers les actions présentant une valeur ajoutée européenne élevée, une partie du financement sera allouée périodiquement à des actions spécifiques, à des actions de l'Union, à l'aide d'urgence et à la réinstallation et pour apporter un soutien supplémentaire aux États membres contribuant aux efforts de solidarité et de partage des responsabilités, au moyen d'un mécanisme thématique.
- (38) Les États membres devraient être encouragés à utiliser une partie de leur dotation au titre du Fonds pour financer des actions énumérées à l'annexe IV en bénéficiant d'une contribution plus élevée de l'Union.
- (39) Une partie des ressources disponibles au titre du Fonds pourrait également être allouée aux programmes des États membres pour la mise en œuvre d'actions spécifiques en plus de leur dotation initiale. Ces actions spécifiques devraient être définies à l'échelle de l'Union et devraient concerner les actions qui nécessitent un effort de coopération ou qui sont indispensables pour faire face à des évolutions survenues dans l'Union qui requièrent qu'un financement supplémentaire soit mis à la disposition d'un ou de plusieurs États membres.
- (40) Le Fonds devrait contribuer au financement des coûts opérationnels liés à l'asile et au retour et permettre aux États membres de maintenir les capacités indispensables pour rendre ce service à l'Union dans son ensemble. Ce soutien consiste en un remboursement intégral de coûts spécifiques en rapport avec les objectifs du Fonds et devrait faire partie intégrante des programmes des États membres.
- (41) Afin de compléter la mise en œuvre de l'objectif général du présent Fonds au niveau national au moyen des programmes des États membres, le Fonds devrait également soutenir les actions menées au niveau de l'Union. Ces actions devraient servir des fins

stratégiques globales relevant du champ d'intervention du Fonds et portant sur l'analyse des politiques et l'innovation, sur l'apprentissage mutuel transnational et les partenariats transnationaux ainsi que sur l'expérimentation de nouvelles initiatives et actions dans toute l'Union.

- (42) Afin de renforcer la capacité de l'Union à répondre immédiatement à une forte pression migratoire touchant de façon inattendue ou disproportionnée un ou plusieurs États membres, qui se caractérise par un afflux important ou disproportionné de ressortissants de pays tiers, faisant peser des contraintes lourdes et pressantes sur les infrastructures d'accueil et de rétention et les régimes et procédures d'asile et de gestion migratoire desdits États membres, et à de fortes pressions migratoires dans des pays tiers en raison de l'évolution de la situation politique ou de conflits, il devrait être possible d'apporter une aide d'urgence conformément au cadre établi dans le présent règlement.
- (43) Il convient que le présent règlement assure le maintien du réseau européen des migrations institué par la décision 2008/381/CE¹⁹ du Conseil et qu'il octroie une aide financière conformément à ses objectifs et à ses missions.
- (44) L'objectif général du présent Fonds sera également pris en compte par les instruments financiers et la garantie budgétaire prévus par les volets thématiques du Fonds InvestEU. Le soutien financier devrait être utilisé, de manière proportionnée, pour remédier aux défaillances des marchés ou à une inadéquation de ceux-ci en matière d'investissements et les actions ne devraient pas causer d'éviction du financement privé ou de double emploi avec ce dernier, ni fausser la concurrence dans le marché intérieur. Ces actions devraient avoir une valeur ajoutée européenne manifeste.
- (45) Le présent règlement établit une enveloppe financière pour l'ensemble du Fonds «Asile et migration», qui constituera le montant de référence privilégié, au sens du [référence à actualiser, le cas échéant, conformément au nouvel accord interinstitutionnel: point 17 de l'accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière²⁰], pour le Parlement européen et le Conseil au cours de la procédure budgétaire annuelle.
- (46) Le règlement (UE) .../... [règlement financier] s'applique au présent Fonds. Il établit des règles relatives à l'exécution du budget de l'Union, notamment les règles relatives aux subventions, aux prix, aux marchés publics, à la mise en œuvre indirecte, à l'aide financière, aux instruments financiers et aux garanties budgétaires.
- (47) Aux fins de la mise en œuvre des actions relevant de la gestion partagée, il convient d'inscrire le Fonds dans un cadre cohérent composé du présent règlement, du règlement financier et du règlement (UE) .../2021 [règlement portant dispositions communes].
- (48) Le règlement (UE) .../2021 [règlement portant dispositions communes] institue le cadre d'action du FEDER, du FSE+, du Fonds de cohésion, du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP), du Fonds Asile et migration (FAMI), du

¹⁹ Décision 2008/381/CE du Conseil du 14 mai 2008 instituant un réseau européen des migrations (JO L 131 du 21.5.2008, p. 7).

²⁰ JO C 373 du 20.12.2013, p. 1.

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.373.01.0001.01.FRA&toc=OJ:C:2013:373:TOC

Fonds pour la sécurité intérieure (FSI) et de l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas (IGFV), dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières (FGIF), et il établit notamment les règles en matière de programmation, de suivi et d'évaluation, de gestion et de contrôle des fonds de l'Union mis en œuvre au titre de la gestion partagée. Il est donc nécessaire de préciser les objectifs du FAMI, et de prévoir des dispositions spécifiques concernant la nature des activités qui peuvent être financées par le présent Fonds.

- (49) Les types de financement et les modes d'exécution prévus par le présent règlement devraient être choisis en fonction de leur capacité à atteindre les objectifs spécifiques des actions et à produire des résultats, compte tenu notamment des coûts liés aux contrôles, de la charge administrative et du risque attendu de non-respect des règles. Il conviendrait d'envisager le recours aux montants forfaitaires, aux taux forfaitaires et aux coûts unitaires, ainsi qu'au financement non lié aux coûts, tel que visé à l'article 125, paragraphe 1, du règlement financier.
- (50) Conformément au règlement financier²¹, au règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 du Parlement européen et du Conseil²², au règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil²³, au règlement (Euratom, CE) n° 2185/96²⁴ du Conseil et au règlement (UE) 2017/1939 du Conseil²⁵, les intérêts financiers de l'Union doivent être protégés au moyen de mesures proportionnées, notamment par la prévention, la détection et la correction des irrégularités et de la fraude, ainsi que les enquêtes en la matière, par le recouvrement des fonds perdus, indûment versés ou mal employés et, si nécessaire, par l'application de sanctions administratives. En particulier, conformément au règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 et au règlement (Euratom, CE) n° 2185/96, l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) peut effectuer des enquêtes administratives, y compris des contrôles et vérifications sur place, en vue d'établir l'existence éventuelle d'une fraude, d'un acte de corruption ou de toute autre infraction pénale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. Conformément au règlement (UE) 2017/1939, le Parquet européen peut mener des enquêtes et engager des poursuites dans le cadre de la lutte contre la fraude et les autres activités illégales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, comme prévu par la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil²⁶. Conformément au règlement financier, toute personne ou entité qui reçoit des fonds de l'Union doit coopérer pleinement à la protection des intérêts financiers de l'Union et accorder les droits et accès nécessaires à la Commission, à l'OLAF et à la Cour des comptes européenne et veiller à ce que tout tiers participant à l'exécution des fonds de l'Union accorde des droits équivalents.
- (51) Les règles financières horizontales adoptées par le Parlement européen et le Conseil sur la base de l'article 322 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne s'appliquent au présent règlement. Ces règles sont énoncées dans le règlement

²¹ JO C du , p. .

²² JO C du , p. .

²³ Règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil du 18 décembre 1995 relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (JO L 312 du 23.12.1995, p. 1).

²⁴ JO C du , p. .

²⁵ Règlement (UE) 2017/1371 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen («le Parquet européen») (JO L 283 du 31.10.2017, p. 1).

²⁶ Directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (JO L 198 du 28.7.2017, p. 29).

financier et fixent notamment les modalités d'établissement et d'exécution du budget au moyen de subventions, de marchés, de prix et d'exécution indirecte et organisent le contrôle de la responsabilité des acteurs financiers. Les règles adoptées sur la base de l'article 322 du TFUE concernent également la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans les États membres, étant donné que le respect de l'état de droit est une condition préalable essentielle à la bonne gestion financière et à un financement efficace de l'UE.

- (52) En vertu de l'article 94 de la décision 2013/755/UE du Conseil²⁷, les personnes et les entités établies dans des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) remplissent les conditions pour bénéficier d'un financement, sous réserve des règles et des objectifs relatifs au Fonds ainsi que des dispositions susceptibles de s'appliquer à l'État membre dont relève le PTOM.
- (53) Les États membres concernés devraient veiller, conformément à l'article 349 du TFUE et en accord avec la communication de la Commission intitulée «Un partenariat stratégique renouvelé et renforcé avec les régions ultrapériphériques de l'Union européenne»²⁸, approuvée par le Conseil dans ses conclusions du 12 avril 2018, à ce que leurs stratégies et programmes nationaux répondent aux problèmes spécifiques auxquels sont confrontées les régions ultrapériphériques en matière de gestion des migrations. Le Fonds soutient ces États membres en apportant des moyens suffisants pour aider ces régions à gérer les migrations de manière durable et à faire face à d'éventuelles situations de pression.
- (54) Conformément aux paragraphes 22 et 23 de l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016, il est nécessaire que l'évaluation du présent Fonds repose sur des informations collectées au titre d'exigences spécifiques de suivi, tout en évitant l'excès de réglementation et de contraintes administratives, en particulier pour les États membres. S'il y a lieu, ces exigences peuvent contenir des indicateurs mesurables pour servir de base à l'évaluation des effets du Fonds sur le terrain. Afin de mesurer les réalisations du Fonds, des indicateurs communs et des cibles connexes devraient être établis en fonction de chaque objectif spécifique du Fonds. Ces indicateurs communs et les rapports financiers devraient permettre à la Commission et aux États membres d'assurer le suivi de la mise en œuvre du Fonds, conformément aux dispositions pertinentes du règlement (UE) .../2021 du Parlement européen et du Conseil [règlement portant dispositions communes] et du présent règlement.
- (55) Afin de tenir compte de l'importance de lutter contre le changement climatique conformément aux engagements pris par l'Union en matière de mise en œuvre de l'accord de Paris et des objectifs de développement durable des Nations unies, le présent Fonds contribuera à la prise en considération des actions en faveur du climat et à la réalisation de l'objectif global consistant à consacrer 25 % des dépenses du budget de l'UE au soutien des objectifs climatiques. Les actions pertinentes seront définies lors de la préparation et de la mise en œuvre du Fonds, et réévaluées dans le contexte des processus d'évaluation et de réexamen concernés.
- (56) Afin de compléter et de modifier certains éléments non-essentiels du présent règlement, le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne devrait être délégué à la Commission en ce qui

²⁷ Décision 2013/755/UE du Conseil du 25 novembre 2013 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à l'Union européenne (décision d'association outre-mer) (JO L 344 du 19.12.2013, p. 1).

²⁸ COM(2017) 623 final.

concerne la liste des actions pouvant bénéficier d'un cofinancement plus élevé énumérées à l'annexe IV, le soutien au fonctionnement et le développement du cadre commun de suivi et d'évaluation. Il importe particulièrement que la Commission procède aux consultations appropriées durant son travail préparatoire, y compris au niveau des experts, et que ces consultations soient menées conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016.

- (57) Afin d'uniformiser les modalités de la mise en œuvre du présent règlement, il y a lieu d'investir la Commission des compétences d'exécution. Ces compétences devraient être exercées conformément au règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil²⁹. Il convient d'avoir recours à la procédure d'examen pour l'adoption des actes d'exécution qui imposent des obligations communes aux États membres, en particulier en ce qui concerne la communication d'informations à la Commission, et à la procédure consultative pour l'adoption des actes d'exécution concernant les modalités de la communication d'informations à la Commission dans le cadre de la programmation et des rapports, compte tenu de leur nature purement technique.
- (58) Étant donné que l'objectif du présent règlement, qui est de contribuer à une gestion efficace des flux migratoires dans l'Union, conformément à la politique commune en matière d'asile et de protection internationale et à la politique commune en matière d'immigration, ne peut pas être atteint de manière suffisante par les États membres agissant seuls et qu'il peut l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut adopter des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (59) Conformément à l'article 3 du protocole 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/a notifié son souhait de participer à l'adoption et à l'application du présent règlement].
- (60) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole 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.
- (61) Il convient d'aligner la période d'application du présent règlement sur celle du règlement (UE, Euratom) .../2021 du Conseil [règlement fixant le cadre financier pluriannuel],

²⁹ Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

CHAPITRE I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier

Objet

1. Le présent règlement établit Fonds «Asile et migration» (ci-après dénommé le «Fonds»).
2. Le présent règlement fixe les objectifs du Fonds et arrête le budget pour la période 2021–2027, ainsi que les formes de financement de l'Union et les règles relatives à l'octroi d'un tel financement.

Article 2

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

- (a) «demandeur de protection internationale», un demandeur au sens de l'article 2, point [x], du règlement (UE) ../.. [règlement relatif à la procédure d'asile]³⁰;
- (b) «bénéficiaire d'une protection internationale», au sens du point 2 de l'article [2] du règlement (UE) ../.. [règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile]³¹;
- (c) «opération de financement mixte», une action soutenue par le budget de l'Union, y compris dans le cadre de mécanismes de financement mixte au sens de l'article 2, point 6), du règlement financier, associant des formes d'aide non remboursable ou des instruments financiers issus du budget de l'Union et des formes d'aide remboursable d'institutions financières de développement ou d'autres institutions financières publiques, ainsi que d'institutions financières et investisseurs commerciaux;
- (d) «membre de la famille», tout ressortissant de pays tiers au sens de la définition prévue par le droit de l'Union pertinent par rapport au domaine d'action soutenu par le Fonds;
- (e) «admission humanitaire» au sens de l'article [2] du règlement (UE) ../.. [cadre de l'Union pour la réinstallation [et l'admission humanitaire]]³²;
- (f) «éloignement», l'éloignement au sens de l'article 3, point 5), de la directive 2008/115/CE;

³⁰ JO C du , p. .

³¹ JO C du , p. .

³² JO C du , p. .

- (g) «réinstallation», la réinstallation au sens de l'article [2] du règlement (UE) ../.. [cadre de l'Union pour la réinstallation [et l'admission humanitaire]];
- (h) «retour», le retour au sens de l'article 3, point 3), de la directive 2008/115/CE;
- (i) «ressortissant de pays tiers», toute personne qui n'est pas citoyen de l'Union au sens de l'article 20, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. La référence aux ressortissants de pays tiers s'entend comme incluant les apatrides et les personnes dont la nationalité est indéterminée;
- (j) «personne vulnérable», toute personne au sens de la définition prévue par le droit de l'Union pertinent par rapport au domaine d'action soutenu par le Fonds.

Article 3

Objectifs du Fonds

1. Le Fonds a pour objectif général de contribuer à une gestion efficace des flux migratoires, conformément à l'acquis de l'UE pertinent et dans le respect des engagements de l'Union en matière de droits fondamentaux.
2. Dans le cadre de l'objectif général énoncé au paragraphe 1, le Fonds contribue à la réalisation des objectifs spécifiques suivants:
 - (a) renforcer et développer tous les aspects du régime d'asile européen commun, y compris sa dimension extérieure;
 - (b) soutenir la migration légale vers les États membres, notamment contribuer à l'intégration des ressortissants de pays tiers;
 - (c) contribuer à la lutte contre la migration irrégulière et garantir un retour durable et une réadmission effective dans les pays tiers.
3. Dans le cadre des objectifs spécifiques définis au paragraphe 2, le Fonds est mis en œuvre au moyen des mesures d'exécution énumérées à l'annexe II.

Article 4

Champ d'intervention

1. Dans le cadre des objectifs visés à l'article 3 et conformément aux mesures d'exécution énumérées à l'annexe II, l'instrument soutient en particulier les actions énumérées à l'annexe III.
2. Pour atteindre les objectifs du présent règlement, le Fonds peut soutenir les actions conformes aux priorités de l'Union, telles que mentionnées à l'annexe III, menées dans les pays tiers ou en rapport avec ceux-ci, s'il y a lieu, dans le respect des articles 5 et 6.
3. Les objectifs du présent règlement encouragent les actions axées sur un ou plusieurs groupes cibles relevant du champ d'application des articles 78 et 79 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 5

Pays tiers associés au Fonds

Le programme est ouvert à la participation des pays tiers conformément aux conditions établies dans un accord spécifique, couvrant la participation du pays tiers au Fonds «Asile et migration», pour autant que l'accord:

- assure un juste équilibre en ce qui concerne les contributions du pays participant au Fonds et les bénéfices qu'il en retire;
- établisse les conditions de participation au Fonds, y compris le calcul des contributions financières à ce dernier et de leurs coûts administratifs. Ces contributions constituent des recettes affectées conformément à l'article [21, paragraphe 5,] du règlement financier;
- ne confère pas au pays tiers un pouvoir de décision sur le Fonds;
- garantisse les droits dont dispose l'Union de veiller à la bonne gestion financière et de protéger ses intérêts financiers.

Article 6

Entités éligibles

1. Les entités suivantes peuvent être éligibles:
 - (a) les entités juridiques établies dans l'un des pays suivants:
 - (1) un État membre ou un pays ou territoire d'outre-mer relevant de cet État;
 - (2) un pays tiers associé au Fonds;
 - (3) un pays tiers mentionné dans le programme de travail, aux conditions qui y sont précisées;
 - (b) toute entité juridique constituée en vertu du droit de l'Union ou toute organisation internationale.
2. Les personnes physiques ne sont pas éligibles.
3. Les entités juridiques établies dans un pays tiers sont exceptionnellement autorisées à participer lorsque cela se révèle nécessaire pour atteindre les objectifs d'une action donnée.
4. Les entités juridiques participant à des groupements d'au moins deux entités indépendantes, établies dans différents États membres ou dans des pays ou territoires d'outre-mer relevant de ces États ou dans des pays tiers, sont éligibles.

CHAPITRE II

CADRE FINANCIER ET DE MISE EN ŒUVRE

SECTION 1

DISPOSITIONS COMMUNES

Article 7

Principes généraux

1. L'aide fournie au titre du présent règlement complète les interventions nationales, régionales et locales et vise principalement à apporter une valeur ajoutée aux objectifs du présent règlement.
2. La Commission et les États membres veillent à ce que l'aide fournie au titre du présent règlement et par les États membres soit compatible avec les activités, les politiques et les priorités pertinentes de l'Union et qu'elle soit complémentaire d'autres instruments de l'Union.
3. Le Fonds est mis en œuvre en gestion partagée, directe ou indirecte, conformément à l'article [62, paragraphe 1, points a), b) et c)] du règlement financier.

Article 8

Budget

1. L'enveloppe financière pour la mise en œuvre du Fonds pour la période 2021-2027 est établie à 10 415 000 000 EUR en prix courants.
2. Les ressources financières sont utilisées comme suit:
 - (a) 6 249 000 000 EUR sont alloués aux programmes exécutés en gestion partagée;
 - (b) 4 166 000 000 EUR sont alloués au mécanisme thématique.
3. Jusqu'à 0,42 % de l'enveloppe financière est alloué à l'assistance technique à l'initiative de la Commission visée à l'article 29 du règlement (UE) ../.. [règlement portant dispositions communes].

Article 9

Dispositions générales sur la mise en œuvre du mécanisme thématique

1. L'enveloppe financière mentionnée à l'article 8, paragraphe 2, point b), est affectée de manière flexible, au moyen du mécanisme thématique, en gestion partagée, directe et indirecte, ainsi qu'il est mentionné dans les programmes de travail. Les fonds du mécanisme thématique sont utilisés pour ses composantes:
 - a) actions spécifiques;
 - b) actions de l'Union;

- c) aide d'urgence;
- d) réinstallation;
- e) soutien des États membres qui contribuent aux efforts de solidarité et de partage des responsabilités; et
- f) réseau européen des migrations.

L'assistance technique à l'initiative de la Commission est également financée sur l'enveloppe du mécanisme thématique.

2. Les fonds du mécanisme thématique sont consacrés à des priorités à forte valeur ajoutée pour l'Union ou servent à répondre à des besoins urgents, dans le respect des priorités de l'Union convenues, décrites à l'annexe II.
3. Lorsque des financements du mécanisme thématique sont octroyés aux États membres en gestion directe ou indirecte, il est veillé à ce que des projets sélectionnés ne fassent pas l'objet d'un avis motivé émis par la Commission concernant une infraction au titre de l'article 258 du TFUE qui met en péril la légalité et la régularité des dépenses ou l'exécution des projets.
4. Lorsque des financements du mécanisme thématique sont mis en œuvre en gestion partagée, la Commission s'assure, aux fins de l'article 18 et de l'article 19, paragraphe 2, du règlement (UE) ../. [règlement portant dispositions communes] que les actions prévues ne font pas l'objet d'un avis motivé émis par la Commission concernant une infraction au titre de l'article 258 du TFUE qui met en péril la légalité et la régularité des dépenses ou l'exécution des projets.
5. La Commission établit le montant global mis à la disposition du mécanisme thématique dans le cadre des crédits annuels du budget de l'Union. La Commission adopte les décisions de financement visées à l'article [110] du règlement financier pour le mécanisme thématique, qui désignent les objectifs et les actions à financer et précisent les montants pour chacun de ses éléments mentionnés au paragraphe 1. Les décisions de financement indiquent, s'il y a lieu, le montant global réservé à des opérations de financement mixte.
6. Le mécanisme thématique soutient en particulier les actions relevant de la mesure d'exécution 2 b) de l'annexe II qui sont mises en œuvre par les autorités locales ou régionales ou par des organisations de la société civile.
7. Après l'adoption d'une décision de financement visée au paragraphe 5, la Commission peut modifier en conséquence les programmes exécutés en gestion partagée.
8. Ces décisions de financement peuvent être annuelles ou pluriannuelles et peuvent couvrir une ou plusieurs composantes du mécanisme thématique.

SECTION 2

SOUTIEN ET MISE EN ŒUVRE EN GESTION PARTAGÉE

Article 10

Champ d'application

1. La présente section s'applique à la partie de l'enveloppe financière mentionnée à l'article 8, paragraphe 2, point a), et aux ressources supplémentaires mises en œuvre en gestion partagée conformément à la décision adoptée par la Commission pour le mécanisme thématique visé à l'article 9.
2. Le soutien au titre de la présente section est mis en œuvre en gestion partagée conformément à l'article [63] du règlement financier et du règlement (UE) ...[règlement portant dispositions communes].

Article 11

Ressources budgétaires

1. Les ressources mentionnées à l'article 8, paragraphe 2, point a), sont allouées, à titre indicatif, aux programmes nationaux (ci-après, les «programmes») exécutés par les États membres en gestion partagée, comme suit:
 - (a) 5 207 500 000 EUR aux États membres, conformément à l'annexe I;
 - (b) 1 041 500 000 EUR aux États membres, pour l'ajustement des dotations aux programmes visés à l'article 14, paragraphe 1.
2. Si le montant visé au paragraphe 1, point b), n'est pas affecté, le montant restant peut être ajouté au montant mentionné à l'article 8, paragraphe 2, point b).

Article 12

Taux de cofinancement

1. La contribution du budget de l'Union ne peut excéder 75 % des dépenses éligibles totales d'un projet.
2. La contribution du budget de l'Union peut être portée à 90 % du total des dépenses éligibles pour des projets mis en œuvre dans le cadre d'actions spécifiques.
3. La contribution du budget de l'Union peut être portée à 90 % du total des dépenses éligibles pour les actions énumérées à l'annexe IV.
4. La contribution du budget de l'Union peut être portée à 100 % des dépenses éligibles totales pour le soutien au fonctionnement.
5. La contribution du budget de l'Union peut être portée à 100 % des dépenses éligibles totales pour l'aide d'urgence.
6. La décision de la Commission approuvant un programme fixe le taux de cofinancement et le montant maximal de l'aide provenant du présent Fonds pour les types d'action mentionnés aux paragraphes 1 à 5.
7. Pour chaque objectif spécifique, la décision de la Commission précise si le taux de cofinancement pour l'objectif spécifique doit être appliqué à:
 - (a) la contribution totale, incluant la contribution publique et la contribution privée; ou
 - (b) la contribution publique uniquement.

Programmes

1. Chaque État membre veille à ce que les priorités qui guident son programme soient compatibles avec les priorités de l'Union et répondent aux défis que pose la gestion des migrations, et qu'elles respectent pleinement l'acquis de l'Union pertinent et les priorités de l'Union convenues. Lors de la définition des priorités de leurs programmes, les États membres veillent à ce que les mesures d'exécution mentionnées à l'annexe II soient mises en œuvre de manière appropriée.
2. La Commission veille à ce que l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes soient associées dès le départ au processus d'élaboration des programmes, pour ce qui concerne leurs domaines de compétence. La Commission consulte l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et l'Agence de l'Union européenne pour l'asile au sujet des projets de programmes, de façon à assurer la cohérence et la complémentarité entre les actions des agences et celles des États membres.
3. La Commission peut associer l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes aux tâches de suivi et d'évaluation prévues à la section 5, en particulier pour assurer que les actions menées avec le soutien du Fonds respectent l'acquis de l'Union pertinent et les priorités de l'Union convenues.
4. À la suite d'un suivi réalisé en conformité avec le règlement (UE) [...] [règlement relatif à l'EUAA] ou de l'adoption de recommandations, en conformité avec le règlement (UE) n° 1053/2013, qui relèvent du champ d'application du présent règlement, l'État membre concerné examine avec la Commission et, s'il y a lieu, avec l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, la suite à donner aux conclusions du rapport, notamment aux éventuels problèmes de capacité et de préparation ou éventuelles lacunes constatés, et il met les recommandations en œuvre par le biais de son programme.
5. Si nécessaire, le programme en question est modifié de façon à prendre en compte les recommandations visées au paragraphe 4. En fonction de l'incidence de l'ajustement, le programme révisé peut être approuvé par la Commission.
6. En coopération et en concertation avec la Commission et les agences concernées selon leurs compétences, le cas échéant, l'État membre peut réaffecter des ressources du programme pour se conformer aux recommandations visées au paragraphe 4 qui ont des incidences financières.
7. Les États membres se consacrent en particulier aux actions pouvant bénéficier d'un cofinancement plus élevé, énumérées à l'annexe IV. En cas de circonstances imprévues ou nouvelles, ou afin de garantir la bonne mise en œuvre du financement, la Commission est habilitée à adopter des actes délégués, en conformité avec l'article 32, pour modifier la liste des actions pouvant bénéficier d'un cofinancement plus élevé figurant à l'annexe IV.
8. Lorsqu'un État membre décide de réaliser des projets avec un pays tiers ou dans ce dernier, avec le soutien du Fonds, il consulte la Commission avant le démarrage du projet.

9. La programmation visée à l'article 17, paragraphe 5, du règlement (UE) .../2021 [règlement portant dispositions communes], repose sur les types d'interventions indiqués dans le tableau 1 de l'annexe VI.

Article 14

Réexamen à mi-parcours

1. En 2024, la Commission allouera aux programmes des États membres concernés le montant supplémentaire visé à l'article 11, paragraphe 1, point b), conformément aux critères mentionnés à l'annexe I, paragraphe 1, point b), à paragraphe 5. Le financement sera effectif pendant la période qui commencera à l'année civile 2025.
2. Si au moins 10 % de la dotation initiale d'un programme visée à l'article 11, paragraphe 1, point a) ne sont pas couverts par des demandes de paiement présentées conformément à l'article [85] du règlement (UE) .../2021 [règlement portant dispositions communes], l'État membre concerné n'a pas droit à la dotation supplémentaire en faveur de son programme indiquée au paragraphe 1.
3. À partir de 2025, l'allocation des fonds du mécanisme thématique tiendra compte, s'il y a lieu, des progrès accomplis pour atteindre les étapes du cadre de performance prévu à l'article [12] du règlement (UE) .../2021 [règlement portant dispositions communes] ainsi que des lacunes constatées dans la mise en œuvre.

Article 15

Actions spécifiques

1. Les actions spécifiques sont des projets transnationaux ou nationaux s'inscrivant dans les objectifs du présent règlement pour lesquels un, plusieurs ou tous les États membres peuvent recevoir une dotation supplémentaire pour leur programme.
2. Les États membres peuvent, outre leur dotation calculée conformément à l'article 11, paragraphe 1, recevoir un montant supplémentaire, à condition que celui-ci soit affecté en tant que tel dans le programme et qu'il serve à contribuer à la réalisation des objectifs du présent règlement.
3. Ce financement ne doit pas être utilisé pour d'autres actions du programme, sauf dans des circonstances dûment justifiées et telles qu'approuvées par la Commission lors de la modification du programme.

Article 16

Ressources destinées au cadre de l'Union pour la réinstallation [et l'admission humanitaire]

1. Les États membres reçoivent, outre leur dotation calculée conformément à l'article 11, paragraphe 1, point a), une contribution de 10 000 EUR pour chaque personne réinstallée conformément au programme de réinstallation ciblé de l'Union. Cette contribution prend la forme d'un financement non lié aux coûts, conformément à l'article [125] du règlement financier.

2. Le montant indiqué au paragraphe 1 est alloué aux États membres via la modification de leur programme, à condition que la personne pour laquelle la contribution est allouée ait été effectivement réinstallée conformément au cadre de l'Union pour la réinstallation [et l'admission humanitaire].
3. Ce financement ne doit pas être utilisé pour d'autres actions du programme, sauf dans des circonstances dûment justifiées et telles qu'approuvées par la Commission lors de la modification du programme.
4. Les États membres conservent les informations nécessaires pour permettre l'identification correcte des personnes réinstallées et de la date de leur réinstallation.

Article 17

Ressources destinées au soutien de l'application du règlement ../. [règlement de Dublin]

1. Un État membre reçoit, outre sa dotation calculée conformément à l'article 11, paragraphe 1, point a), une contribution de [10 000] EUR pour chaque demandeur de protection internationale dont cet État membre devient responsable, à partir du moment où l'État membre se trouve dans une situation difficile au sens du règlement (UE) ../. [règlement de Dublin].
2. Un État membre reçoit, outre sa dotation calculée conformément à l'article 11, paragraphe 1, point a), une contribution de [10 000] EUR pour chaque demandeur de protection internationale qui lui est attribué au-delà de la juste part de l'État membre bénéficiaire.
3. L'État membre visé aux paragraphes 1 et 2 reçoit une contribution supplémentaire de [10 000] EUR pour chaque demandeur qui a obtenu une protection internationale, pour l'application de mesures d'intégration.
4. L'État membre visé aux paragraphes 1 et 2 reçoit une contribution supplémentaire de [10 000] EUR pour chaque personne pour laquelle il peut établir, sur la base de l'actualisation de l'ensemble de données visé à l'article 11, point d), du règlement (UE) ../. [règlement Eurodac], que la personne a quitté son territoire, de manière volontaire ou forcée, conformément à une décision de retour ou à une mesure d'éloignement.
5. Un État membre reçoit, outre sa dotation calculée conformément à l'article 11, paragraphe 1, point a), une contribution de [500] EUR pour chaque demandeur de protection internationale transféré d'un État membre à un autre, pour chaque demandeur transféré en application du point c) du premier alinéa de l'article 34, point i), du règlement (UE) ../... [règlement de Dublin] et, le cas échéant, pour chaque demandeur transféré en application de l'article 34, point j), sous g), du règlement (UE) ../... [règlement de Dublin].
6. Les montants indiqués dans le présent article prennent la forme d'un financement non lié aux coûts, conformément à l'article [125] du règlement financier.
7. Les montants supplémentaires indiqués aux paragraphes 1 à 5 du présent article sont alloués aux États membres dans le cadre de leurs programmes, à condition que la personne pour laquelle la contribution est allouée ait, selon le cas, été effectivement transférée dans un État membre, fait l'objet d'un retour effectif ou été enregistrée en tant que demandeur dans l'État membre responsable en vertu du règlement (UE) ../. [règlement de Dublin].

8. Ce financement ne doit pas être utilisé pour d'autres actions du programme, sauf dans des circonstances dûment justifiées et telles qu'approuvées par la Commission lors de la modification du programme.

Article 18

Soutien au fonctionnement

1. Le soutien au fonctionnement est une partie de la dotation d'un État membre qui peut servir à aider les autorités publiques chargées d'accomplir des tâches et de fournir des services qui constituent une mission de service public pour l'Union.
2. Un État membre peut utiliser jusqu'à 10 % du montant alloué à son programme au titre du Fonds en vue de financer le soutien au fonctionnement pour les objectifs énoncés à l'article 3, paragraphe 2, points a) et c).
3. Les États membres qui ont recours au soutien au fonctionnement se conforment à l'acquis de l'Union en matière d'asile et de retour.
4. Les États membres justifient dans le programme et dans le rapport de performance annuel visé à l'article 30 le recours au soutien au fonctionnement pour atteindre les objectifs du présent règlement. Avant l'approbation du programme, la Commission évalue, avec l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, conformément à l'article 13, la situation de départ des États membres qui ont indiqué leur intention de recourir au soutien au fonctionnement. La Commission prend en considération les informations communiquées par ces États membres et, s'il y a lieu, les informations obtenues dans le cadre des exercices de suivi, réalisés conformément au règlement (UE) ../. [règlement relatif à l'EUAA] et au règlement (UE) n° 1053/2013, qui relèvent du champ d'application du présent règlement.
5. Le soutien au fonctionnement se concentre sur les tâches et services spécifiques mentionnés à l'annexe VII.
6. Pour faire face à des circonstances imprévues ou nouvelles, ou afin de garantir la bonne mise en œuvre du financement, la Commission est habilitée à adopter des actes délégués, en conformité avec l'article 32, pour modifier la liste des tâches et services figurant à l'annexe VII.

SECTION 3

SOUTIEN ET MISE EN ŒUVRE EN GESTION DIRECTE ET INDIRECTE

Article 19

Champ d'application

Le soutien visé dans la présente section est mis en œuvre soit directement par la Commission, conformément à l'article 62, paragraphe 1, point a), du règlement financier, soit indirectement, conformément au point c) dudit article.

Article 20

Actions de l'Union

1. Les actions de l'Union sont des projets transnationaux ou des projets présentant un intérêt particulier pour l'Union réalisés conformément aux objectifs du présent règlement.
2. À l'initiative de la Commission, le Fonds peut servir à financer des actions de l'Union concernant les objectifs du présent règlement visés à l'article 3 et conformément à l'annexe III.
3. Les actions de l'Union peuvent allouer des fonds sous l'une ou l'autre forme prévues dans le règlement financier, en particulier des subventions, des prix et des marchés. Elles peuvent aussi fournir un financement sous la forme d'instruments financiers dans le cadre d'opérations de financement mixte.
4. Les subventions en gestion directe sont octroyées et gérées conformément au [titre VIII] du règlement financier.
5. Le comité d'évaluation appelé à évaluer les propositions peut être composé d'experts extérieurs.
6. Les contributions à un mécanisme d'assurance mutuelle peuvent couvrir le risque lié au recouvrement des fonds dus par les bénéficiaires et sont considérées comme une garantie suffisante au regard du règlement financier. Les dispositions énoncées à l'[article X du] règlement (UE) ../.. [succédant au règlement relatif au Fonds de garantie] sont d'application.

Article 21

Réseau européen des migrations

1. Le Fonds soutient le réseau européen des migrations et fournit l'aide financière nécessaire à ses activités et à son développement futur.
2. Le montant mis à la disposition du réseau européen des migrations au titre des dotations annuelles du Fonds et le programme de travail établissant les priorités de ses activités sont adoptés par la Commission, après approbation du comité directeur conformément à l'article 4, paragraphe 5, point a), de la décision 2008/381/CE (telle que modifiée). La décision de la Commission constitue une décision de financement en vertu de l'article [110] du règlement financier. Afin d'assurer la disponibilité des ressources en temps utile, la Commission peut adopter le programme de travail du réseau européen des migrations dans une décision de financement distincte.
3. L'aide financière accordée aux activités du réseau européen des migrations prend la forme de subventions en faveur des points de contact nationaux visés à l'article 3 de la décision 2008/381/CE et de marchés publics, selon le cas, conformément au règlement financier.

Article 22

Opérations de financement mixte

Les opérations de financement mixte décidées au titre du présent Fonds sont mises en œuvre conformément au [règlement InvestEu] et au titre X du règlement financier.

Article 23

Assistance technique à l'initiative de la Commission

Le Fonds peut soutenir des mesures d'assistance technique mises en œuvre à l'initiative ou pour le compte de la Commission. Ces mesures peuvent être financées à 100 %.

Article 24

Audits

Les audits sur l'utilisation de la contribution de l'Union réalisés par des personnes ou des entités, y compris par d'autres que celles mandatées par les institutions ou organismes de l'Union, constituent la base de l'assurance globale prévue à l'article 127 du règlement (UE) n° [règlement relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union].

Article 25

Information, communication et publicité

1. Les destinataires de financements de l'Union font état de l'origine de ces derniers et en assurent la visibilité, en particulier lorsqu'il s'agit de promouvoir les actions et leurs résultats, en fournissant des informations ciblées cohérentes, efficaces et proportionnées à divers groupes, notamment aux médias et au grand public.
2. La Commission met en œuvre des actions d'information et de communication relatives au Fonds, à ses actions et à ses résultats. Les ressources financières allouées au Fonds contribuent également à la communication institutionnelle sur les priorités politiques de l'Union, dans la mesure où celles-ci concernent les objectifs du présent règlement.

SECTION 4

SOUTIEN ET MISE EN ŒUVRE EN GESTION PARTAGÉE, DIRECTE ET INDIRECTE

Article 26

Aide d'urgence

1. Le Fonds fournit une aide financière afin de répondre à des besoins urgents et spécifiques en cas de situation d'urgence consécutive à l'une ou plusieurs des circonstances suivantes:

- (a) une forte pression migratoire dans un ou plusieurs États membres, qui se caractérise par un afflux important ou disproportionné de ressortissants de pays tiers, faisant peser des contraintes lourdes et pressantes sur les infrastructures d'accueil et de rétention et les régimes et procédures d'asile et de gestion des migrations desdits États membres;
 - (b) la mise en œuvre de mécanismes de protection temporaire au sens de la directive 2001/55/CE³³;
 - (c) une forte pression migratoire dans des pays tiers où des personnes ayant besoin d'une protection sont susceptibles de se retrouver bloquées en raison d'événements ou de conflits politiques, notamment lorsque cette pression risque d'avoir une incidence sur les flux migratoires vers l'UE.
2. L'aide d'urgence peut prendre la forme de subventions accordées directement aux agences décentralisées.
 3. L'aide d'urgence peut être allouée aux programmes des États membres en plus de leur dotation calculée conformément à l'article 11, paragraphe 1, et à l'annexe I, à condition qu'elle soit affectée comme telle dans le programme. Ce financement ne doit pas être utilisé pour d'autres actions du programme, sauf dans des circonstances dûment justifiées et telles qu'approuvées par la Commission lors de la modification du programme.
 4. Les subventions en gestion directe sont octroyées et gérées conformément au [titre VIII] du règlement financier.

Article 27

Financement cumulé, complémentaire et combiné

1. Une action ayant reçu une contribution au titre du Fonds peut aussi recevoir une contribution de tout autre programme de l'Union, y compris les Fonds en gestion partagée, pour autant que les contributions ne couvrent pas les mêmes coûts. Les règles de chaque programme contributeur de l'Union s'appliquent à sa contribution respective à l'action. Le financement cumulé ne dépasse pas le total des coûts éligibles de l'action et le soutien au titre de différents programmes de l'Union peut être calculé au prorata conformément aux documents énonçant les conditions du soutien.
2. Les actions qui ont obtenu un label d'excellence ou qui remplissent les conditions cumulatives et comparatives suivantes:
 - (a) elles ont été évaluées dans le cadre d'un appel à propositions au titre de l'instrument
 - (b) elles respectent les exigences minimales de qualité de cet appel à propositions
 - (c) elles ne peuvent être financées au titre de cet appel à propositions en raison de contraintes budgétaires

³³ Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil (JO L 212 du 7.8.2001, p. 12).

peuvent bénéficier d'un soutien du Fonds européen de développement régional, du Fonds de cohésion, du Fonds social européen + ou du Fonds européen agricole pour le développement rural, conformément à l'article [67], paragraphe 5, du règlement (UE) ../.. [règlement portant dispositions communes] et à l'article [8] du règlement (UE) ../.. [relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune], pour autant que ces actions soient compatibles avec les objectifs du programme concerné. Les règles du Fonds fournissant le soutien s'appliquent.

SECTION 5

SUIVI, RAPPORTS ET EVALUATION

SOUS-SECTION 1 DISPOSITIONS COMMUNES

Article 28

Suivi et rapports

1. Conformément à l'obligation de rapport qui lui incombe en vertu de l'article [43, paragraphe 3, point h) i) iii)], du règlement financier, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil les informations relatives aux performances conformément à l'annexe V.
2. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 32 pour modifier l'annexe V afin de procéder aux ajustements nécessaires en ce qui concerne les informations sur les performances à communiquer au Parlement européen et au Conseil.
3. Les indicateurs servant à rendre compte de l'état d'avancement du Fonds en ce qui concerne la réalisation des objectifs du présent règlement sont définis à l'annexe VIII. Pour les indicateurs de résultats, les valeurs de référence sont mises à zéro Les valeurs intermédiaires fixées pour 2024 et les valeurs cibles fixées pour 2029 sont cumulatives.
4. Le système de déclaration de performance garantit que les données permettant de suivre la mise en œuvre et les résultats du programme sont collectées de manière efficiente, efficace et rapide. Pour ce faire, des obligations de déclaration proportionnées sont imposées aux bénéficiaires de fonds de l'Union et, si nécessaire, aux États membres.
5. Afin d'assurer la bonne évaluation des progrès du Fonds en ce qui concerne la réalisation de ses objectifs, la Commission est habilitée à adopter des actes délégués, conformément à l'article 32, pour modifier l'annexe VIII, pour réviser et compléter les indicateurs lorsque c'est nécessaire et pour compléter le présent règlement par des dispositions relatives à l'établissement d'un cadre de suivi et d'évaluation, notamment pour les informations sur les projets que les États membres sont tenus de communiquer.

Article 29

Évaluation

1. La Commission procède à une évaluation intermédiaire et à une évaluation rétrospective du présent règlement, y compris des actions mises en œuvre dans le cadre du présent Fonds.
2. L'évaluation intermédiaire et l'évaluation rétrospective sont réalisées en temps utile pour permettre leur prise en considération dans le cadre du processus décisionnel.

SOUS-SECTION 2 REGLES DE GESTION PARTAGEE

Article 30

Rapports de performance annuels

1. Au plus tard le 15 février 2023, et à la même date de chaque année ultérieure jusqu'à l'année 2031 comprise, les États membres présentent à la Commission le rapport de performance annuel visé à l'article 36, paragraphe 6, du règlement (UE) .../2021 [règlement portant dispositions communes]. Le rapport présenté en 2023 couvrira l'exécution du programme pendant la période jusqu'au 30 juin 2022.
2. Le rapport de performance annuel contient notamment des informations sur:
 - (a) les progrès accomplis dans l'exécution du programme et l'atteinte des valeurs intermédiaires et valeurs cibles, en tenant compte des données les plus récentes ainsi que l'exige l'article [37] du règlement (UE) .../2021 [règlement portant dispositions communes];
 - (b) tout problème affectant l'exécution du programme et les mesures prises pour y remédier;
 - (c) la complémentarité entre les actions soutenues par le Fonds et le soutien apporté par d'autres Fonds de l'Union, en particulier les actions menées dans les pays tiers ou en rapport avec ceux-ci;
 - (d) la contribution du programme à la mise en œuvre de l'acquis de l'Union et des plans d'action pertinents;
 - (e) la réalisation d'actions de communication et de visibilité;
 - (f) le respect des conditions favorisantes et leur application pendant toute la période de programmation;
 - (g) le nombre de personnes réinstallées avec l'aide du Fonds, avec les montants indiqués à l'article 16, paragraphe 1;
 - (h) le nombre de demandeurs ou de bénéficiaires d'une protection internationale transférés d'un État membre à un autre conformément à l'article 17.
3. La Commission peut formuler des observations sur le rapport de performance annuel dans les deux mois suivant la date de sa réception. Si la Commission ne communique aucune observation dans ce délai, le rapport est réputé accepté.

4. Afin d'assurer des conditions uniformes d'application du présent article, la Commission adopte un acte d'exécution établissant le modèle du rapport de performance annuel. Cet acte d'exécution est adopté en conformité avec la procédure consultative visée à l'article 33, paragraphe 2.

Article 31

Suivi et rapport

1. Conformément au titre IV du règlement (UE) [règlement portant dispositions communes], le suivi et l'établissement de rapports reposent sur les types d'interventions indiqués dans les tableaux 1, 2 et 3 de l'annexe VI. Pour faire face à des circonstances imprévues ou nouvelles ou assurer la bonne mise en œuvre du financement, la Commission est habilitée à adopter des actes délégués pour modifier les types d'intervention, conformément à l'article 32.
2. Ces indicateurs sont utilisés conformément à l'article 12, paragraphe 1, à l'article 17 et à l'article 37 du règlement (UE) .../2021 [règlement portant dispositions communes].

CHAPITRE III

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 32

Exercice de la délégation

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées au présent article.
2. Le pouvoir d'adopter des actes délégués visé aux articles 13, 18, 28 et 31 est conféré à la Commission jusqu'au 31 décembre 2028.
3. La délégation de pouvoirs visée aux articles 13, 18, 28 et 31 peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met fin à la délégation du pouvoir qui y est précisé. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au Journal officiel de l'Union européenne ou à une date ultérieure qui est précisée dans ladite décision. Elle ne porte pas atteinte à la validité des actes délégués déjà en vigueur.
4. Avant l'adoption d'un acte délégué, la Commission consulte les experts désignés par chaque État membre, conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016.
5. Dès qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie au Parlement européen et au Conseil simultanément.
6. Un acte délégué adopté en vertu des articles 13, 18, 28 et 31 n'entre en vigueur que si ni le Parlement européen, ni le Conseil n'ont exprimé d'objections dans un délai de deux mois à compter de la notification ou si, avant l'expiration de ce délai, ils ont

tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objection. Ce délai est prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

Article 33

Procédure de comité

1. La Commission est assistée par le comité de coordination pour le Fonds «Asile et migration», le Fonds pour la sécurité intérieure et l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011.
2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 4 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.
3. Lorsque le comité n'émet aucun avis, la Commission n'adopte pas le projet d'acte d'exécution. Cette disposition ne s'applique pas à l'acte d'exécution visé à l'article 30, paragraphe 4.

Article 34

Dispositions transitoires

1. Le présent règlement n'affecte pas la poursuite ni la modification des actions concernées qui relèvent du Fonds «Asile, migration et intégration» pour la période 2014-2020, établi par le règlement (UE) n° 516/2014 qui continue de s'appliquer auxdites actions jusqu'à leur clôture.
2. L'enveloppe financière du Fonds peut également couvrir les dépenses d'assistance technique et administrative qui sont nécessaires pour assurer la transition entre le Fonds et les mesures adoptées en vertu du Fonds précédent, le Fonds «Asile, migration et intégration» créé par le règlement (UE) n° 516/2014.

Article 35

Entrée en vigueur et application

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

Il s'applique à partir du 1^{er} janvier 2021.

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

Fait à Strasbourg, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1 CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

- 1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative
- 1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) (*groupe de programmes*)
- 1.3. La proposition / l'initiative porte sur:
- 1.4. Justifications de la proposition/de l'initiative
- 1.5. Durée et incidence financière
- 1.6. Mode(s) de gestion prévu(s)

2. MESURES DE GESTION

- 2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu
- 2.2. Système de gestion et de contrôle
- 2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION / DE L'INITIATIVE

- 3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)
- 3.2. Incidence estimée sur les dépenses
 - 3.2.1. *Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses*
 - 3.2.2. *Incidence estimée sur les crédits de nature administrative*
 - 3.2.3. *Participation de tiers au financement*
- 3.3. Incidence estimée sur les recettes

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds «Asile et migration» (FAM).

1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) (groupe de programmes)

Rubrique 4 (Migration et gestion des frontières). Titre 10. Migration

1.3. La proposition/l'initiative porte sur:

- une action nouvelle
- une action nouvelle suite à un projet pilote/une action préparatoire³⁴
- la prolongation d'une action existante
- une fusion ou une réorientation d'une ou de plusieurs actions vers une autre action/une action nouvelle

1.4. Justifications de la proposition/de l'initiative

1.4.1. Besoin(s) à satisfaire à court ou à long terme, assorti(s) d'un calendrier détaillé pour la mise en œuvre de l'initiative

L'Union européenne restera confrontée à des défis migratoires majeurs au cours de la période de programmation 2021-2027. L'agenda européen en matière de migration³⁵, comme l'attestent les rapports réguliers sur sa mise en œuvre³⁶, présente des actions visant à réduire les incitations à la migration irrégulière, à intensifier les efforts de sauvetage en mer et à sécuriser les frontières extérieures de l'Union, ainsi que des actions en faveur d'une politique commune solide en matière d'asile et d'une nouvelle politique de migration légale. En ce qui concerne la dimension extérieure, le prolongement de la mise en œuvre de la déclaration UE-Turquie³⁷, le cadre de partenariat³⁸ et les actions menées conjointement sur la route de la Méditerranée centrale ont permis de réduire le nombre d'arrivées de près de 30 % par rapport à 2014.

Afin de consolider ces tendances, la Commission a engagé une réforme du régime d'asile européen commun, en intégrant un élément de solidarité et de responsabilité dans le système de Dublin³⁹ et en proposant la création d'un cadre permanent de l'Union pour la réinstallation⁴⁰, en cours de négociation. Le plan d'action pour l'intégration des ressortissants de pays tiers⁴¹ et le plan d'action renouvelé en faveur d'une politique efficace de l'Union européenne en matière de retour⁴² ont été lancés respectivement en 2016 et en 2017. La

³⁴ telle que visée à l'article 58, paragraphe 2, point a) ou b), du règlement financier.

³⁵ COM(2015) 240 final du 13 mai 2015.

³⁶ COM(2017) 558 final du 27 septembre 2017 et COM(2018) 250 final du 14 mars 2018.

³⁷ <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

³⁸ COM(2016) 385 final du 7 juin 2016.

³⁹ COM(2016) 270 final du 4 mai 2016.

⁴⁰ COM(2016) 468 final du 13 juillet 2016.

⁴¹ COM(2016) 377 final du 7 juin 2016.

⁴² COM(2017) 200 final du 2 mars 2017.

Commission a également formulé des propositions concernant la migration légale, notamment la révision de la directive «carte bleue», en cours de négociation⁴³, et procède actuellement à une évaluation du cadre de migration légale afin de mettre en évidence ses lacunes et de trouver des moyens de le simplifier et de le rationaliser.

Le Fonds contribuera à pourvoir aux besoins constants en matière d'asile, d'intégration et de retour, et son champ d'intervention sera ajusté pour l'adapter aux futures évolutions législatives en la matière et aux mandats de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et de la future Agence de l'Union européenne pour l'asile. La coopération avec les pays tiers et les organisations internationales est indispensable pour atteindre ces objectifs. Le Fonds pourra soutenir des actions liées à la dimension extérieure, en complément des actions soutenues par le futur instrument extérieur.

Sans préjudice d'une éventuelle évolution future des politiques, toute proposition dans ce domaine sera assortie à l'avenir d'une fiche financière législative séparée qui lui sera propre, et les ressources financières y afférentes pourraient être couvertes soit par l'enveloppe du présent Fonds soit par tout autre financement supplémentaire disponible dans l'enveloppe MFF.

1.4.2. Valeur ajoutée de l'intervention de l'Union (celle-ci peut résulter de différents facteurs, par exemple gains de coordination, sécurité juridique, efficacité accrue, complémentarités, etc.). Aux fins du présent point, on entend par «valeur ajoutée de l'intervention de l'Union» la valeur découlant de l'intervention de l'Union qui vient s'ajouter à la valeur qui, sans cela, aurait été générée par la seule action des États membres.

Justification de l'action au niveau européen (ex ante):

Les défis qui se posent dans les domaines de l'asile et de la migration sont, par nature, des phénomènes transnationaux liés entre eux, et ne peuvent être traités de manière adéquate par les États membres agissant isolément. L'article 80 du TFUE dispose que les politiques communes en matière d'asile, de migration et de frontières extérieures sont régies par le principe de solidarité et de partage équitable des responsabilités entre les États membres. Le financement par l'UE est le mécanisme qui traduit les implications financières de ce principe. La gestion intégrée des frontières extérieures de l'Union et la création intégrale d'un régime d'asile européen commun sont les moyens les plus efficaces pour répartir équitablement ces responsabilités et leurs incidences financières entre les États membres. Le financement par l'UE dans le domaine de l'intégration des ressortissants de pays tiers est indispensable pour améliorer la qualité du soutien apporté aux nouveaux venus dès leur arrivée, élément crucial pour assurer à long terme leur pleine intégration dans les sociétés européennes s'ils bénéficient d'une protection permanente. Le droit de l'UE d'agir dans le domaine des affaires intérieures découle principalement du titre V du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), «L'espace de liberté, de sécurité et de justice»: politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire, y compris le partenariat et la coopération avec des pays tiers (article 78, TFUE), et politique commune en matière d'immigration et de retour, y compris la conclusion d'accords de réadmission avec des pays tiers (en particulier, article 79, paragraphes 2 et 4, TFUE).

Valeur ajoutée de l'Union escomptée (ex post)

⁴³ COM (2016) 378 final du 7 juin 2016.

L'évaluation intermédiaire du Fonds «Asile, migration et intégration» a montré que le financement de l'UE, qui fait partie intégrante de la réponse stratégique, a contribué aux résultats des actions et a généré une valeur ajoutée. Bien qu'ils soient relativement modestes au regard des défis posés par la crise, les Fonds de l'UE ont apporté une valeur ajoutée en soutenant des actions à dimension transnationale, en renforçant les capacités nationales et en optimisant les procédures de gestion de la migration, ainsi qu'en améliorant la solidarité et le partage des responsabilités entre les États membres, notamment par l'intermédiaire de l'aide d'urgence et du mécanisme de relocalisation. Le Fonds devrait générer une valeur ajoutée européenne dans des domaines d'intervention similaires. Il pourra également appuyer la mise en œuvre de l'acquis futur et l'élaboration des politiques en matière d'asile, de migration légale, d'intégration et de retour.

1.4.3. Leçons tirées d'expériences similaires

Les évaluations intermédiaires du FAMI pour la période de programmation 2014-2020, ainsi que les évaluations ex post des fonds pour la période de programmation 2007-2013 [instruments du programme «Solidarité et gestion des flux migratoires» (SOLID)], ont permis de faire les constats suivants.

Pertinence, champ d'application et taille

Le large champ d'application de l'actuel FAMI visait à rendre possible le soutien à la mise en œuvre des actions nécessaires au niveau de l'UE dans le domaine de la migration. La crise migratoire a imposé un renforcement substantiel du budget. Si la possibilité de fournir des aides d'urgence dans le cadre de la gestion directe a contribué à l'utilité du Fonds en le rendant plus flexible, il a été sollicité à une échelle nettement supérieure à celle initialement prévue afin d'apporter une réponse adéquate aux défis migratoires d'une ampleur sans précédent. En outre, les dotations arrêtées au début de la période de programmation sur la base de données statistiques ne reflètent pas l'évolution des besoins des États membres pendant la période de mise en œuvre. Pour fournir un soutien financier supplémentaire pendant la période de programmation, la clé de répartition établie au début de la période de programmation n'offre aucune souplesse, ce qui peut affecter l'efficacité et l'efficience du Fonds.

Efficacité

Le Fonds «Asile, migration et intégration» actuel est considéré comme efficace et contribue à la réalisation de ses objectifs. La crise migratoire a nui à son efficacité dans la mesure où elle a aggravé les défis à relever. La possibilité de recourir à l'aide d'urgence a généralement été considérée comme un élément crucial pour garantir la réactivité des fonds face aux changements de situation. Les évaluations montrent que le panachage des modes de mise à disposition dans les domaines de la migration, de la gestion des frontières et de la sécurité a été une solution efficace pour atteindre les objectifs des fonds. La conception holistique des mécanismes de mise à disposition devrait être maintenue.

Les évaluations indiquent, en revanche, que leur efficacité est limitée par un manque persistant de flexibilité, qu'il convient d'assortir d'une prévisibilité suffisante car les autorités responsables et les bénéficiaires ont besoin de sécurité financière et juridique pour planifier la mise en œuvre du Fonds tout au long de la période de programmation. Le Fonds «Asile, migration et intégration» actuel ne comprend pas d'enveloppe financière à répartir entre les programmes nationaux dans le cadre de l'examen à mi-parcours, ce qui limite la possibilité d'allouer des fonds supplémentaires aux programmes nationaux. Une autre limite tient au fait que l'examen à mi-parcours ne peut être utilisé qu'à un moment prédéfini pendant la période de mise en œuvre. Les crises migratoire et sécuritaire ont mis en lumière la nécessité de

permettre une certaine flexibilité dès le début de la période de programmation afin de pouvoir réagir aux changements qui surviennent sur le terrain.

Les évaluations intermédiaires ont également montré la nécessité d'adopter une logique d'intervention claire, et souligné que des programmes nationaux plus ciblés seraient plus efficaces en permettant de donner la priorité à certains objectifs, tout en reconnaissant l'importance d'un système complet de suivi et d'évaluation pour la gestion directe et partagée. Conçues en amont, elles assurent un suivi cohérent et uniforme des progrès et de l'effectivité de ces programmes dès le départ.

Efficiences (y compris la simplification et la réduction de la charge administrative)

Les parties prenantes ont observé des progrès dans la simplification des procédures. Des mesures innovantes [options simplifiées en matière de coûts (OSC), programmation pluriannuelle] sont jugées bénéfiques. L'établissement de règles communes sur la mise en œuvre du FAMI et du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI) a renforcé les liens dans la gestion des trois instruments de financement, conduisant à une coopération étroite entre les entités responsables de la gestion des deux fonds et, dans certains cas, à leur unification.

Les administrations comme les bénéficiaires estiment cependant que les charges administratives demeurent trop lourdes, nuisant ainsi à l'efficacité des fonds. Par exemple, même si l'utilisation des règles nationales d'éligibilité peut réduire la charge administrative, les règles d'éligibilité qui sont parfois appliquées restent trop lourdes. Les OSC ne sont pas appliquées dans leur intégralité. Les États membres et la Commission assument également une charge administrative relativement élevée pour la fourniture d'une aide d'urgence au moyen de la gestion directe. Cela nécessite l'élaboration d'une convention de subvention détaillée dans un délai court et impose aux bénéficiaires des exigences plus détaillées en matière de compte rendu à la Commission (par rapport à la gestion partagée). Il est nécessaire de fournir un niveau d'assistance technique suffisant pour faciliter la gestion efficace du Fonds et poursuivre les efforts visant à simplifier l'accès aux fonds pour les bénéficiaires potentiels en fournissant des informations sur les actions et les possibilités de financement. Par ailleurs, dans le Fonds «Asile, migration et intégration» actuel, il n'existe aucun mécanisme destiné à améliorer les performances comme, par exemple, un système d'incitations qui permettrait d'améliorer encore l'efficacité et l'efficacité du Fonds. En l'absence d'un tel mécanisme, les États membres qui obtiennent de bons résultats dans la mise en œuvre du Fonds ne pourront pas être récompensés. Or cela aurait pu accroître l'efficacité du Fonds en ce qui concerne la réalisation de ses objectifs.

Cohérence

D'après les évaluations ex post, certains États membres ont estimé que les complémentarités pourraient être améliorées, avec le Fonds social européen en ce qui concerne les mesures d'intégration, et avec les instruments de financement extérieur en ce qui concerne les activités de réintégration. L'exécution des fonds actuels montre que les mesures prises au cours des phases de conception, de planification et de programmation ont favorisé leur cohérence et leur complémentarité avec les autres instruments de financement de l'UE. Le format des fonds (programmes nationaux visant des capacités à long terme, aide d'urgence destinée à soulager les pressions immédiates et actions de l'Union destinées à soutenir la coopération transnationale) a été jugé positif. Néanmoins, assurer la cohérence et les synergies reste difficile dans trois domaines principaux: le soutien aux objectifs en matière d'asile et d'intégration par l'intermédiaire des Fonds ESI, le soutien à la gestion des frontières, ainsi qu'aux mesures de retour et de réintégration, la mise en place de systèmes de protection dans les pays tiers et, enfin, la cohérence entre les interventions des fonds de l'UE dans le domaine de la sécurité.

1.4.4. *Compatibilité et synergie éventuelle avec d'autres instruments appropriés*

Les objectifs de l'Union dans le domaine de l'asile et de la migration seront soutenus par un ensemble coordonné d'instruments de financement, y compris leurs aspects internes et externes. Il importe d'éviter les chevauchements avec le financement fourni par le biais d'autres instruments de l'UE en établissant des lignes de démarcation et des mécanismes de coordination efficaces. Le futur FAMI sera l'instrument européen spécialement dédié à l'asile et aux migrations, et interviendra en complément des autres instruments de financement pertinents qui, à leur façon et dans leurs domaines respectifs, renforcent les objectifs en matière d'asile et de migration. Des complémentarités seront assurées avec les autres instruments de financement dans le domaine des affaires intérieures, notamment le volet Gestion des frontières et visas du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, qui soutiendra la gestion des migrations dans le cadre de la gestion intégrée des frontières extérieures de l'Union.

Les futurs FEDER et FSE+ soutiendront la migration dans leur périmètre d'intervention et dans une perspective à long terme, en intégrant ce soutien dans un «menu» d'objectifs stratégiques.

Le soutien à l'intégration des ressortissants de pays tiers est un processus à long terme. La nécessité d'investir dans ce domaine sera tout aussi, voire plus, prégnante au cours de la période 2021-2027. Les groupes qui ont le plus besoin d'une aide à l'intégration sont celui des demandeurs d'asile susceptibles d'avoir besoin d'une protection internationale et celui des bénéficiaires d'une protection internationale et des migrants arrivant dans l'UE par l'intermédiaire de procédures de regroupement familial. Ces groupes présentent des besoins spécifiques. Il importe qu'ils continuent de bénéficier d'un financement dédié, en particulier aux premiers stades du processus d'intégration.

Par conséquent, le Fonds fournira des financements ad hoc pour les actions ciblant spécifiquement les ressortissants de pays tiers, en particulier au début du processus d'intégration, en vue de leur intégration sociale et économique, notamment en soutenant l'éducation des enfants, ainsi que pour les mesures horizontales de soutien aux politiques et stratégies d'intégration des États membres. Pour les demandeurs d'asile relevant du système de Dublin réformé, le FAM couvrira les mesures d'accueil de première ligne, l'assistance de base et la formation, et apportera également un soutien pour les personnes devant être rapatriées. Les interventions dans différents domaines thématiques en faveur de mesures à long terme, telles que l'intégration dans le marché du travail et le soutien à l'inclusion sociale en vue de l'intégration des ressortissants de pays tiers, seront soutenues au titre du futur FEDER et du futur FSE+, ainsi que des autres fonds pertinents de l'UE.

S'agissant de la **dimension extérieure**, le Fonds pourra soutenir le développement à l'extérieur des politiques internes de l'UE. Ce soutien complétera le futur instrument de financement extérieur, lequel soutiendra la gestion de la migration au titre de ses volets géographique et thématique. Le Fonds continuera de soutenir la réinstallation, le renforcement des capacités des pays tiers en vue de gérer les flux migratoires et d'assurer la protection des migrants, et les mesures préalables au départ mises en place par les États membres pour faciliter l'intégration des ressortissants de pays tiers dans l'UE. En ce qui concerne les retours, il continuera de soutenir la mise en œuvre des accords de réadmission conclus avec des pays tiers et la réintégration des personnes rapatriées, ainsi que les actions de lutte contre la migration irrégulière (campagnes d'information, collecte de données et suivi des flux et des routes, etc.). À titre de nouveauté, le Fonds offrira la possibilité de soutenir l'élaboration de programmes de mobilité vers l'UE dans le cadre de la migration légale de même que, dans le cadre des retours, la possibilité de proposer des incitations et un soutien aux pays tiers (et au

sein de ceux-ci) afin qu'ils acceptent d'accueillir et de réintégrer des personnes rapatriées à partir de l'UE.

La nécessité d'assurer la complémentarité entre les instruments de financement de l'UE se traduira par une référence à la dimension extérieure dans l'article 10, paragraphe 2.

1.5. Durée et incidence financière

durée limitée

initiative en vigueur du 1.1.2021 au 31.12.2027

incidence financière de 2021 jusqu'en 2027 pour les crédits d'engagement et de 2021 jusqu'en 2027 pour les crédits de paiement.

durée illimitée

Mise en œuvre avec une période de montée en puissance de AAAA jusqu'en AAAA, puis un fonctionnement en rythme de croisière au-delà.

1.6. Mode(s) de gestion prévu(s)⁴⁴

Gestion directe par la Commission

dans ses services, y compris par l'intermédiaire de son personnel dans les délégations de l'Union;

par les agences exécutives

Gestion partagée avec les États membres

Gestion indirecte en confiant des tâches d'exécution budgétaire:

à des pays tiers ou aux organismes qu'ils ont désignés;

à des organisations internationales et à leurs agences (à préciser);

à la BEI et au Fonds européen d'investissement;

aux organismes visés aux articles 70 et 71 du règlement financier;

à des organismes de droit public;

à des organismes de droit privé investis d'une mission de service public, pour autant qu'ils présentent les garanties financières suffisantes;

à des organismes de droit privé d'un État membre qui sont chargés de la mise en œuvre d'un partenariat public-privé et présentent les garanties financières suffisantes;

à des personnes chargées de l'exécution d'actions spécifiques relevant de la PESC, en vertu du titre V du traité sur l'Union européenne, identifiées dans l'acte de base concerné.

Si plusieurs modes de gestion sont indiqués, veuillez donner des précisions dans la partie « Remarques ».

Remarques

Le Fonds proposé est mis en œuvre en gestion partagée, en gestion directe ou en gestion indirecte. La plus grande partie des ressources est allouée aux programmes nationaux en gestion partagée. La partie restante est allouée à un mécanisme thématique et pourrait être utilisée pour des actions spécifiques (mises en œuvre par les États membres au niveau national ou transnational), des actions de l'Union (gestion directe ou indirecte), l'aide d'urgence (gestion partagée, ou gestion directe ou indirecte), le transfert et la réinstallation (gestion partagée) et le réseau européen des migrations (gestion directe).

L'assistance technique à l'initiative de la Commission est mise en œuvre en gestion directe.

⁴⁴ Des précisions sur les modes de gestion et les références au règlement financier sont disponibles sur le site BudgWeb: <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/FR/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. MESURES DE GESTION

2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu

Préciser la fréquence et les conditions de ces dispositions.

Gestion directe ou indirecte:

La Commission surveille directement la mise en œuvre des actions selon les modalités décrites dans les conventions de subvention respectives, les accords délégués avec les organisations internationales, le cas échéant, et les contrats avec les bénéficiaires.

Gestion partagée:

Chaque État membre établit des systèmes de gestion et de contrôle pour son programme et assure la qualité et la fiabilité du système de suivi et des données sur les indicateurs, conformément au règlement portant dispositions communes (RDC). Afin de faciliter le démarrage rapide de la mise en œuvre, il est possible de «transférer» les systèmes de gestion et de contrôle existants qui fonctionnent bien à la prochaine période de programmation.

Dans ce contexte, les États membres sont invités à créer un comité de suivi auquel la Commission participera à titre consultatif. Le comité de suivi se réunit au moins une fois par an. Il examine toutes les questions qui ont une incidence sur les progrès du programme en vue de la réalisation de ses objectifs.

Les États membres envoient un rapport annuel sur l'exécution qui devrait fournir des informations sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du programme et sur la réalisation des objectifs intermédiaires. Il devrait également signaler tout problème affectant la performance du programme et décrire les mesures prises pour y remédier.

À la fin de la période, chaque État membre présente un rapport de performance final. Le rapport final devrait mettre l'accent sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du programme et donner un aperçu des principaux problèmes qui ont affecté la performance du programme, des mesures prises pour y remédier et de l'évaluation de l'efficacité de ces mesures. En outre, il devrait présenter la contribution du programme pour relever les défis recensés dans les recommandations pertinentes de l'UE adressées à l'État membre, les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés dans le cadre de performance, les résultats des évaluations pertinentes, le suivi donné à ces constats et les résultats des actions de communication.

Selon le projet de proposition de RDC, les États membres envoient chaque année un dossier «assurance» comprenant les comptes annuels, la déclaration de gestion et l'avis d'audit sur les comptes, le système de gestion et de contrôle et la légalité et la régularité des dépenses déclarées dans les comptes annuels. Ce dossier «assurance» est utilisé par la Commission pour déterminer le montant à la charge du Fonds pour l'exercice comptable.

Une réunion de réexamen entre la Commission et chaque État membre est organisée tous les deux ans pour examiner la performance de chaque programme.

Les États membres envoient 6 fois par an des données pour chaque programme ventilées par objectif spécifique. Ces données concernent le coût des opérations et les valeurs des indicateurs communs de réalisation et de résultat.

En général:

La Commission procède à une évaluation à mi-parcours et rétrospective des actions mises en œuvre dans le cadre de ce Fonds, conformément au règlement portant dispositions communes. L'évaluation à mi-parcours devrait s'appuyer notamment sur l'évaluation à mi-parcours des

programmes soumis à la Commission par les États membres au plus tard le 31 décembre 2024.

2.2. Système(s) de gestion et de contrôle

2.2.1. Justification du (des) mode(s) de gestion, du (des) mécanisme(s) de mise en œuvre du financement, des modalités de paiement et de la stratégie de contrôle proposée

Tant les évaluations ex post des fonds de la DG HOME pour 2007-2013 que les évaluations provisoires des fonds actuels de la DG HOME montrent qu'une combinaison de modes de mise à disposition dans les domaines de la migration et des affaires intérieures a permis d'atteindre de manière efficace les objectifs des fonds. La conception holistique des mécanismes de mise à disposition est maintenue et comprend une gestion partagée, directe et indirecte.

La gestion partagée permet aux États membres de mettre en œuvre des programmes adaptés à leur contexte national qui contribuent aux objectifs politiques de l'Union. La gestion partagée garantit qu'un soutien financier est disponible dans tous les États participants. En outre, la gestion partagée permet une prévisibilité du financement et les États membres, qui connaissent le mieux les défis auxquels ils sont confrontés, peuvent planifier leurs dotations à long terme en conséquence. Un financement complémentaire pour des actions spécifiques (qui nécessitent un effort de coopération entre les États membres ou lorsque de nouveaux développements dans l'Union nécessitent des fonds supplémentaires pour un ou plusieurs États membres) et des activités de réinstallation et de transfert peuvent être mis en œuvre grâce à une gestion partagée. En tant que nouveauté, le Fonds peut également fournir une aide d'urgence dans le cadre de la gestion partagée, en plus de la gestion directe et indirecte.

Par la gestion directe, la Commission soutient d'autres actions qui contribuent aux objectifs de politique commune de l'Union. Ces actions permettent d'apporter un soutien sur mesure aux besoins urgents et spécifiques des États membres («aide d'urgence»), de soutenir des réseaux et des activités transnationaux, de tester des activités innovantes pouvant être étendues aux programmes nationaux et de couvrir des études dans l'intérêt de l'Union en tant qu'ensemble («actions de l'Union»).

Dans le cadre de la gestion indirecte, le Fonds garde la possibilité de déléguer des tâches d'exécution du budget, notamment à des organisations internationales et des agences relevant du domaine des affaires intérieures à des fins spécifiques.

Compte tenu des différents objectifs et besoins, un mécanisme thématique est proposé dans le cadre du Fonds afin d'équilibrer la prévisibilité de l'allocation pluriannuelle des fonds aux programmes nationaux avec une flexibilité dans le décaissement périodique de fonds pour des actions à forte valeur ajoutée pour l'Union. Le mécanisme thématique est utilisé pour des actions spécifiques dans les États membres et entre ceux-ci, les actions de l'Union, l'aide d'urgence, la réinstallation et la délocalisation. Il veillera à ce que les fonds puissent être alloués et transférés au moyen des différents modes de gestion ci-dessus, sur la base d'une programmation biennale.

Les modalités de paiement pour la gestion partagée sont décrites dans le projet de proposition de RDC prévoyant un préfinancement annuel, suivi d'un maximum de 4 paiements intermédiaires par programme et par an sur la base des demandes de paiement envoyées par les États membres au cours de l'exercice. Conformément au projet de proposition de RDC, les préfinancements sont compensés au cours de l'exercice comptable final des programmes.

La stratégie de contrôle sera fondée sur le nouveau règlement financier et sur le RDC. Le nouveau règlement financier et le projet de proposition de RDC devraient étendre l'utilisation

des formes simplifiées de subventions telles que les montants forfaitaires, les taux forfaitaires et les coûts unitaires. Il introduit également de nouvelles formes de paiements, basées sur les résultats obtenus au lieu du coût. Les bénéficiaires pourront recevoir une somme d'argent fixe s'ils apportent la preuve que certaines actions telles que des formations ou la fourniture d'une aide d'urgence ont été exécutées. Cela devrait simplifier la charge de contrôle tant au niveau des bénéficiaires que des États membres (par exemple, vérification des factures et des justificatifs pour les coûts).

Pour la gestion partagée, le projet de proposition de RDC s'appuie sur la stratégie de gestion et de contrôle appliquée pour la période de programmation 2014-2020, mais introduit certaines mesures visant à simplifier la mise en œuvre et à réduire la charge de contrôle tant au niveau des bénéficiaires que des États membres. La nouvelle évolution comprend:

- la suppression de la procédure de désignation (ce qui devrait permettre d'accélérer la mise en œuvre des programmes);
- les vérifications de gestion (administratives et sur place) à effectuer par l'autorité de gestion en fonction des risques (par rapport aux contrôles administratifs à 100 % requis pour la période de programmation 2014-2020). En outre, sous certaines conditions, les autorités de gestion peuvent appliquer des modalités de contrôle proportionnées conformément aux procédures nationales;
- les conditions permettant d'éviter plusieurs audits sur la même opération ou dépense

Les autorités du programme soumettront à la Commission des demandes de paiement intermédiaire fondées sur les dépenses engagées par les bénéficiaires. Le projet de proposition de RDC permet aux autorités de gestion d'effectuer des vérifications de gestion sur une base de risque et prévoit également des contrôles spécifiques (contrôles sur place par l'autorité de gestion et audits des opérations ou dépenses par l'autorité d'audit) après que les dépenses correspondantes aient été déclarées à la Commission dans les demandes de paiement intermédiaire. Afin d'atténuer le risque de remboursement de coûts inéligibles, le projet de RDC prévoit que les paiements provisoires de la Commission soient plafonnés à 90 %, étant donné qu'à ce jour, une partie seulement des contrôles nationaux ont été effectués. La Commission versera le solde restant après l'exercice annuel d'apurement des comptes, dès réception du dossier d'assurance de la part des autorités du programme. Toute irrégularité détectée par la Commission ou la Cour des comptes européenne après la transmission du dossier d'assurance annuel peut entraîner une correction financière nette.

Informations sur les risques recensés et sur le(s) système(s) de contrôle interne mis en place pour les atténuer

Gestion partagée:

La DG HOME n'est pas confrontée à d'importants risques d'erreurs dans ses programmes de dépenses. Cela est confirmé par l'absence récurrente de constatations significatives dans les rapports annuels de la Cour des comptes. En outre, la DG HOME a déjà révisé sa base juridique [règlement (UE) 2015/378 et règlement délégué (UE) 1042/2014] pour mieux s'aligner sur le cadre de contrôle des Fonds ESI et sur leur modèle d'assurance et pour continuer à maintenir un faible niveau d'erreur dans ses programmes de dépenses. Cet effort d'alignement se poursuit avec la proposition actuelle, dans laquelle le cadre de contrôle est cohérent avec les DG responsables des Fonds ESI.

En gestion partagée, les risques généraux liés à la mise en œuvre des programmes actuels concernent l'insuffisance de la mise en œuvre du Fonds par les États membres et les erreurs possibles découlant de la complexité des règles et des faiblesses des systèmes de gestion et de contrôle. Le projet de RDC simplifie le cadre réglementaire en harmonisant les règles et les

systèmes de gestion et de contrôle entre les différents fonds mis en œuvre dans le cadre de la gestion partagée. Il simplifie également les exigences de contrôle (par exemple, les vérifications de gestion fondées sur le risque, la possibilité de dispositions de contrôle proportionnées basées sur les procédures nationales, les limitations du travail d'audit en termes de calendrier et/ou d'opérations spécifiques).

Gestion directe/indirecte:

Sur la base de l'analyse récente des principales causes et des types d'erreurs les plus fréquemment détectés dans les audits ex post, les principales irrégularités résultent d'une mauvaise gestion financière des subventions octroyées aux bénéficiaires, de pièces justificatives manquantes ou inadéquates, de marchés publics incorrects et de coûts non budgétés.

Par conséquent, les risques portent principalement sur les points suivants:

- assurance de la qualité des projets sélectionnés et de leur mise en œuvre technique ultérieure, orientations imprécises ou incomplètes fournies aux bénéficiaires ou suivi insuffisant;
- risque d'utilisation inefficace ou non économique des fonds octroyés, tant pour les subventions (complexité du remboursement des coûts éligibles réels combinée aux possibilités limitées de contrôle documentaire des coûts éligibles) que pour les marchés publics (le nombre quelquefois restreint d'opérateurs économiques disposant des compétences requises empêche de procéder à une comparaison satisfaisante des offres de prix);
- risque lié à la capacité des organisations, et notamment celles de petite taille, à contrôler efficacement les dépenses ainsi qu'à assurer la transparence des opérations effectuées;
- risque d'atteinte à la réputation de la Commission en cas de découverte d'activités frauduleuses ou criminelles; les systèmes de contrôle internes des tiers ne sont pas entièrement fiables en raison du nombre relativement élevé de contractants et de bénéficiaires hétérogènes, disposant chacun de son système de contrôle, souvent de petite envergure;

La plupart de ces risques devraient être réduits grâce à une meilleure conception des appels à propositions, à une meilleure information des bénéficiaires, au ciblage des propositions et à une meilleure utilisation des coûts simplifiés ainsi que le prévoit le nouveau règlement financier.

2.2.2. Estimation et justification du rapport coût-efficacité des contrôles (rapport «coûts du contrôle ÷ valeur des fonds gérés concernés»), et évaluation du niveau attendu de risque d'erreur (lors du paiement et lors de la clôture)

Gestion partagée:

Le coût des contrôles devrait rester identique ou devrait diminuer pour les États membres. Pour l'actuel cycle de programmation 2014-2020, à compter de 2017, le coût cumulé du contrôle par les États membres est estimé à environ 5 % du montant total des paiements demandés par les États membres pour l'année 2017.

Ce pourcentage devrait diminuer avec les gains d'efficacité dans la mise en œuvre des programmes et une augmentation des paiements aux États membres.

L'introduction, dans le projet de RDC, de l'approche fondée sur le risque dans le domaine de la gestion et des contrôles et l'existence d'une volonté accrue d'adopter des OCS devrait entraîner une nouvelle réduction du coût des contrôles pour les États membres.

Gestion directe ou indirecte:

Le coût des contrôles s'élève à environ 2,5 % des paiements réalisés par la DG HOME. Il devrait rester stable ou légèrement diminuer dans le cas où l'utilisation d'OCS serait élargie au cours de la prochaine période de programmation.

2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

Préciser les mesures de prévention et de protection existantes ou envisagées, au titre de la stratégie antifraude par exemple.

La prévention et la détection de la fraude font partie des objectifs en matière de contrôle interne, conformément au règlement financier, et constituent un élément clé de la gouvernance, que la Commission doit traiter tout au long du cycle de dépenses.

En outre, la stratégie antifraude de la DG HOME vise essentiellement à prévenir, détecter les fraudes et à y remédier, en garantissant, entre autres, que ses contrôles internes de détection de la fraude seront pleinement conformes à la SAFC et que sa gestion des risques de fraude sera conçue de manière à permettre la détection des domaines les plus exposés à ces risques et la définition des moyens appropriés d'y faire face.

En ce qui concerne la gestion partagée, les États membres veillent à la légalité et à la régularité des dépenses figurant dans le compte soumis à la Commission. Dans ce contexte, les États membres prennent toutes les mesures requises pour prévenir, détecter et corriger les irrégularités. Comme dans l'actuel cycle de programmation 2014-2020⁴⁵, les États membres sont tenus de mettre en place des procédures de détection des irrégularités et de lutte contre la fraude, et de soumettre à la Commission un rapport sur les irrégularités, y compris les soupçons de fraude et les fraudes avérées dans le domaine de la gestion partagée. Les mesures de lutte antifraude resteront un principe et une obligation transversaux pour les États membres.

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION / DE L'INITIATIVE

3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et nouvelle(s) ligne(s) budgétaire(s) de dépenses proposée(s)

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
	Rubrique n° 4: «Migration et gestion des frontières»	CD/CND ⁴⁶	de pays AELE ⁴⁷	de pays candidats ⁴⁸	de pays tiers	au sens de l'article [21, paragraphe 2, point b)], du règlement financier
4	10.02.01 — Fonds «Asile et migration» (FAM)	CD	NON	NON	NON	NON
4	10.01.01 – Dépenses d'appui pour le Fonds «Asile et migration» (assistance technique)	CND	NON	NON	NON	NON

⁴⁵ Règlement délégué (UE) n° 1042/2014 de la Commission du 25 juillet 2014, annexe I; règlement délégué (UE) n° 2015/1973 de la Commission du 8 juillet 2015

⁴⁶ CD = crédits dissociés / CND = crédits non dissociés.

⁴⁷ AELE: Association européenne de libre-échange.

⁴⁸ Pays candidats et, le cas échéant, pays candidats potentiels des Balkans occidentaux.

3.2. Incidence estimée sur les dépenses

3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses

En Mio EUR (à la 3^e décimale)

Rubrique pluriannuel	du	cadre	financier	4	«Migration et gestion des frontières»
---------------------------------	-----------	--------------	------------------	---	---------------------------------------

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Après 2027	TOTAL
Crédits opérationnels (répartis en fonction des lignes budgétaires énumérées au point 3.1)	Engagements	(1)	917,755	1 438,910	1 457,632	1 611,404	1 630,882	1 650,750	1 665,667	—	10 373,000
	Paiements	(2)	91,058	200,725	432,040	1 106,189	1 557,395	1 557,783	1 539,379	3 888,431	10 373,000
Crédits de nature administrative financés par l'enveloppe du programme ⁴⁹	Engagements = paiements	(3)	5,654	5,767	5,882	6,000	6,120	6,242	6,335	—	42,000
TOTAL des crédits pour l'enveloppe du programme	Engagements	=1+3	923,409	1 444,677	1 463,514	1 617,404	1 637,002	1 656,992	1 672,002	—	10 415,000
	Paiements	=2+3	96,712	206,492	437,922	1 112,189	1 563,515	1 564,025	1 545,714	3 888,431	10 415,000

⁴⁹ Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

Rubrique du cadre financier pluriannuel	7	«Dépenses administratives»
------------------------------------------------	---	----------------------------

Cette partie est à compléter en utilisant les «données budgétaires de nature administrative», à introduire d'abord dans [l'annexe de la fiche financière législative](#), à charger dans DECIDE pour les besoins de la consultation interservices.

En Mio EUR (à la 3^e décimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Après 2027	TOTAL
Ressources humaines		10,329	11,473	13,046	13,046	13,046	13,046	13,046		87,032
Autres dépenses administratives		0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202		1,412
TOTAL des crédits pour la rubrique 7 du cadre financier pluriannuel	(Total engagements = Total paiements)	10,531	11,675	13,248	13,248	13,248	13,248	13,248		88,444

En Mio EUR (à la 3^e décimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Après 2027	TOTAL
TOTAL des crédits des diverses rubriques du cadre financier pluriannuel	Engagements	933,940	1 456,352	1 476,762	1 630,652	1 650,250	1 670,240	1 685,250		10 503,444
	Paiements	107,242	218,167	451,170	1 125,437	1 576,763	1 577,272	1 558,962	3 888,431	10 503,444

3.2.2. Synthèse de l'incidence estimée sur les crédits de nature administrative

- La proposition / l'initiative n'engendre pas l'utilisation de crédits de nature administrative.
- La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de crédits de nature administrative, comme expliqué ci-après:

En Mio EUR (à la 3^e décimale)

Années	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL
--------	------	------	------	------	------	------	------	-------

RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel								
Ressources humaines	10,329	11,473	13,046	13,046	13,046	13,046	13,046	87,032
Autres dépenses administratives	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	1,412
Sous-total RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	10,531	11,675	13,248	13,248	13,248	13,248	13,248	88,444

Hors RUBRIQUE 7⁵⁰ du cadre financier pluriannuel								
Ressources humaines								
Autres dépenses de nature administrative	5,654	5,767	5,882	6,000	6,120	6,242	6,335	42,000
Sous-total Hors RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	5,654	5,767	5,882	6,000	6,120	6,242	6,335	42,000

TOTAL	16,185	17,442	19,130	19,248	19,368	19,490	19,583	130,444
--------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------

Les besoins en ressources humaines seront couverts par les effectifs de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et à la lumière des contraintes budgétaires.

[Pour une orientation relative à une éventuelle délégation de tâches de mise en œuvre du programme à des agences exécutives, voir les p. 8/9 ci-dessus].

⁵⁰ Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes « BA »), recherche indirecte, recherche directe.

3.2.2.1. Besoins estimés en ressources humaines

- La proposition / l'initiative n'engendre pas l'utilisation de ressources humaines.
- La proposition / l'initiative engendre l'utilisation de ressources humaines comme expliqué ci-après:

Estimation à exprimer en équivalents temps plein

Années	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Emplois du tableau des effectifs (postes de fonctionnaires et d'agents temporaires)							
Siège et bureaux de représentation de la Commission	65	73	84	84	84	84	84
Délégations	3	3	3	3	3	3	3
Recherche							
• Personnel externe (en équivalent temps plein - ETP) - AC, AL, FIN, INT et JED ⁵¹							
Rubrique 7							
Financé par la RUBRIQUE 7 du cadre financier pluriannuel	- au siège	8	8	8	8	8	8
	- en délégation						
Financé à partir de l'enveloppe du programme	- au siège	1.					
	- en délégation	2.					
Recherche							
Autres (veuillez préciser)							
TOTAL	76	84	95	95	95	95	95

Les besoins en ressources humaines seront couverts par les effectifs de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés au sein de la DG, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et à la lumière des contraintes budgétaires.

Description des tâches à effectuer:

Fonctionnaires et agents temporaires	<p>L'effectif de 95 ETP d'ici 2027 représente l'ensemble du personnel nécessaire à la mise en œuvre et à la gestion du Fonds. Il est composé du personnel qui travaille déjà auprès de la DG HOME pour le FAM (valeur de référence: 66 ETP = 6 CA, 22 AST, 36 AD incl. 1 AD en délégation, 1 END, 1 INT) à compter d'avril 2018 et du personnel supplémentaire (+6 AST, +23 AD dont 2 pour les délégations). Ci-dessous la description des tâches pour ce personnel supplémentaire:</p> <p>Planification, programmation, relation avec les agences (+ 1 AST, + 1 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> - contribuer à la procédure budgétaire, - établir un lien entre les fonds et les agences (par exemple, les accords de subvention / de délégation aux agences) <p>Audits, OLAF, ECA (+5 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> - effectuer des contrôles, tels que décrits ci-dessus (vérification ex ante, comité d'attribution, audits ex post, audit interne, apurement des comptes), - suivre les audits gérés par l'IAS et la CoA. <p>Gestion directe (+2 AST, +3 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> - préparer des programmes de travail annuels / décisions de financement, établir les priorités annuelles, - communiquer avec les parties prenantes (bénéficiaires potentiels / effectifs, États
--------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

⁵¹ AC = agent contractuel; AL = agent local; END = expert national détaché; INT = intérimaire; JED = jeune expert en délégation.

	<p>membres, etc.),</p> <ul style="list-style-type: none"> - gérer les appels à propositions et les appels d'offres et les procédures de sélection ultérieures, - gestion opérationnelle des projets. <p>Gestion partagée (y compris TF) (+1 AST, + 6 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> - mener le dialogue politique avec les États membres, - gérer les programmes nationaux, - rédiger des lignes directrices pour les États membres, - développer et gérer des outils informatiques de gestion de subventions et de programmes nationaux. <p>Synergies avec d'autres fonds (+2 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> - coordination avec les fonds de la dimension extérieure, - coordination dans le contexte du RDC, - synergie et complémentarité avec d'autres fonds. <p>Gestion financière (+2 AST):</p> <ul style="list-style-type: none"> - initiation financière et vérification financière, - comptabilité, - suivi et rapports sur la réalisation des objectifs, notamment dans les rapports d'activité annuels et les rapports de l'ordonnateur subdélégué. <p>Personnel des autres directions travaillant sur des questions de financement (+ 4 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Responsables de politiques participant à la mise en œuvre des fonds (par exemple, évaluation des rapports techniques des bénéficiaires de la gestion directe, examen des rapports annuels de mise en œuvre pour la gestion partagée).
Personnel externe	Les tâches sont similaires à celles des fonctionnaires et agents temporaires, sauf pour les tâches qui ne peuvent pas être exécutées par le personnel externe.
Personnel dans les délégations	+ 2 AD: Pour accompagner le développement de la mise en œuvre des politiques dans le domaine des affaires intérieures, et en particulier sa dimension externe, les délégations de l'UE devront disposer d'une expertise suffisante dans le domaine des affaires intérieures. Cela pourrait être du personnel de la Commission européenne et/ou du Service européen pour l'action extérieure.

3.2.3. Participation de tiers au financement

La proposition / l'initiative:

ne prévoit pas de cofinancement par des tierces parties.

prévoit le cofinancement par des tierces parties estimé ci-après:

Crédits en Mio EUR (à la 3^e décimale)

Années	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL
Préciser l'organisme de cofinancement	EM							

TOTAL crédits cofinancés	à déterminer							
--------------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--

3.3. Incidence estimée sur les recettes

- La proposition/l'initiative est sans incidence financière sur les recettes.
- La proposition/l'initiative a une incidence financière décrite ci-après:
- sur les ressources propres
 - sur les autres recettes
- veuillez indiquer si les recettes sont affectées à des lignes de dépenses

En Mio EUR (à la 3^e décimale)

Ligne budgétaire de recettes:	Incidence de la proposition/de l'initiative ⁵²						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Article							

Pour les recettes affectées, préciser la(les) ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s).

[...]

Autres remarques (relatives par exemple à la méthode/formule utilisée pour le calcul de l'incidence sur les recettes ou toute autre information).

[...]

⁵²

En ce qui concerne les ressources propres traditionnelles (droits de douane, cotisations sur le sucre), les montants indiqués doivent être des montants nets, c'est-à-dire des montants bruts après déduction des frais de perception.