

Procedure file

Informations de base	
COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure 2005/0046(COD) codécision) Décision	Procédure terminée
Programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires": Fonds européen pour les réfugiés, 2008-2013 Modification 2009/0026(COD) Modification 2009/0127(COD) Abrogation 2011/0366(COD) Modification 2012/0252(COD) Sujet 7.10.06 Asile, réfugiés, personnes déplacées; Fonds «Asile, migration et intégration» (AMIF)	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures		06/06/2005
		PPE-DE KUDRYCKA Barbara	
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	AFET Affaires étrangères		21/07/2005
		Verts/ALE ŽDANOKA Tatjana	
	DEVE Développement		31/08/2005
	PPE-DE FERNÁNDEZ MARTÍN Fernando		
BUDG Budgets		09/06/2005	
	Verts/ALE BUITENWEG Kathalijne Maria		
EMPL Emploi et affaires sociales	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.		
CULT Culture et éducation	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.		
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil Agriculture et pêche	Réunion 2797	Date 07/05/2007
Commission européenne	DG de la Commission Justice et consommateurs	Commissaire FRATTINI Franco	

Événements clés			
06/04/2005	Publication de la proposition législative	COM(2005)0123	Résumé

22/06/2005	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
06/11/2006	Vote en commission, 1ère lecture		
29/11/2006	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A6-0437/2006	
14/12/2006	Résultat du vote au parlement		
14/12/2006	Décision du Parlement, 1ère lecture	T6-0581/2006	Résumé
07/05/2007	Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement		
23/05/2007	Signature de l'acte final		
23/05/2007	Fin de la procédure au Parlement		
06/06/2007	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de procédure	2005/0046(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Législation
Instrument législatif	Décision
	Modification 2009/0026(COD) Modification 2009/0127(COD) Abrogation 2011/0366(COD) Modification 2012/0252(COD)
Base juridique	Traité CE (après Amsterdam) EC 063
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	LIBE/6/27937

Portail de documentation

Document de base législatif		COM(2005)0123	06/04/2005	EC	Résumé
Document annexé à la procédure		SEC(2005)0435	06/04/2005	EC	
Comité des régions: avis		CDR0144/2005	16/11/2005	CofR	
Avis de la commission	DEVE	PE364.913	01/02/2006	EP	
Projet de rapport de la commission		PE368.063	14/02/2006	EP	
Comité économique et social: avis, rapport		CES0234/2006	14/02/2006	ESC	
Amendements déposés en commission		PE370.168	09/03/2006	EP	
Avis de la commission	AFET	PE367.686	22/03/2006	EP	
Avis de la commission	BUDG	PE367.785	28/03/2006	EP	
Document de base législatif complémentaire		COM(2005)0123/2	24/05/2006	EC	Résumé
Document annexé à la procédure		COM(2006)0239	24/05/2006	EC	Résumé

Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique	A6-0437/2006	29/11/2006	EP	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique	T6-0581/2006	14/12/2006	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2007)0303	24/01/2007	EC	
Projet d'acte final	03690/2/2006	23/05/2007	CSL	
Document de suivi	COM(2011)0002	14/01/2011	EC	Résumé
Document de suivi	COM(2011)0448	20/07/2011	EC	
Document de suivi	SEC(2011)0940	20/07/2011	EC	
Document de suivi	C(2011)9771	22/12/2011	EC	
Document de suivi	COM(2018)0456	12/06/2018	EC	Résumé
Document de suivi	SWD(2018)0334	12/06/2018	EC	

Informations complémentaires

Commission européenne

[EUR-Lex](#)

Acte final

[Décision 2007/573](#)
[JO L 144 06.06.2007, p. 0001](#) Résumé

Programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires": Fonds européen pour les réfugiés, 2008-2013

OBJECTIF : dans le cadre du programme-cadre « Solidarité et gestion des flux migratoires » 2007-2013, établir un nouveau Fonds européen pour les réfugiés prenant le relais du FER II, pour la période 2008-2013.

ACTE PROPOSÉ : Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : Dans ses orientations stratégiques pour la définition des perspectives financières 2007-2013 (INI/2004/2209), la Commission a mis l'accent sur la nécessité de mettre en place un Espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ) comme fondement indispensable de l'Union européenne et corollaire des objectifs de croissance économique et de développement durable. Il s'agit de promouvoir avec le même degré d'intensité les 3 facettes de l'ELSJ (liberté ? sécurité ? justice) dans le contexte d'une approche équilibrée des problèmes soulevés par l'immigration clandestine, la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée. Parallèlement, le programme de la Haye de novembre 2004, a défini un nouveau calendrier destiné à poursuivre l'élaboration des politiques communes de migration et d'asile et à promouvoir la mise en place d'un système intégré de contrôle des frontières extérieures de l'UE et de gestion des flux migratoires entre États membres, incluant un volet financier. C'est dans ce contexte qu'est proposé le présent programme-cadre qui se fonde sur les résultats acquis depuis le Conseil européen de Tampere (1999) et propose une réponse intégrée de la gestion des flux migratoires entre États membres avec des ressources financières tangibles.

L'objectif fondamental du programme-cadre « Solidarité et gestion des flux migratoires » est d'assurer, dans un souci de simplification et de rationalisation des instruments proposés, un partage équitable et solidaire des responsabilités financières entre États membres découlant de la mise en œuvre de politiques communes d'immigration et d'asile. Doté de 5,866 milliards EUR de 2007 à 2013, le programme-cadre mettrait en place quatre mécanismes de solidarité financière -ou Fonds- ayant chacun des bases juridiques différentes :

- le « Fonds pour les frontières extérieures », en complément des activités de l'Agence FRONTEX de gestion des frontières extérieures de l'Union (voir COD/2005/0047) ;
- le « Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers » (voir CNS/2005/0048) ;
- le « Fonds européen pour le retour » (voir COD/2005/0049) ;
- le « Fonds européen pour les réfugiés », relayant l'actuel Fonds européen pour les réfugiés 2005-2010.

CONTENU : la présente proposition concerne plus particulièrement le Fonds européen pour les réfugiés qui prévoit le principe d'une solidarité communautaire en matière d'accueil des demandeurs d'asile et des personnes devant bénéficier d'une protection internationale. Fondé sur l'article 63 point 2) b) du TCE, le présent Fonds vient poursuivre les actions déjà engagées depuis 2000 avec les Fonds européens

pour les réfugiés ou FER I (Décision 2000/596/CE pour la période 2000-2004) et le FER II (Décision 2004/904/CE pour la période 2005-2010). S'appuyant très largement sur les dispositions de la deuxième phase du FER, le nouveau FER 2008-2013 poursuivrait, pour la période considérée, les grands objectifs suivants:

- soutenir et encourager les efforts déployés par les États membres pour accueillir les réfugiés et les personnes déplacées et supporter les conséquences de cet accueil par le cofinancement d'actions nationales ;
- contribuer au financement de l'assistance technique à l'initiative des États membres et de la Commission.

Concrètement, la présente proposition vise à prolonger la durée du FER II jusqu'à la fin des perspectives financières (soit, 2013) sachant que ce dernier est prévu jusque 2010. Sur le plan opérationnel, cela se traduira par la mise en œuvre de 2 programmes pluriannuels successifs (après le programme pluriannuel 2005-2007 du FER II, la proposition initierait les périodes de programmation 2008-2010 et 2011-2013 conformément aux mesures de mise en œuvre de la présente proposition). Fin 2005, la Commission devrait en outre présenter des aménagements au FER en y incluant un programme communautaire de réinstallation demandé par le Conseil dans ses Conclusions du 2 novembre 2004 et le financement de structures appropriées de coopération auxquelles les services d'asile nationaux seraient associés, comme le prévoit le programme de la Haye.

-Actions éligibles : différents types d'action sont envisagés dans le droit fil du FER II:

.des actions éligibles dans les États membres qui se concentreraient sur les 3 volets de la politique d'asile :

- asile : actions portant spécifiquement sur les conditions d'accueil et les procédures d'asile des réfugiés : financement de services d'hébergement, aide matérielle et soins médicaux, assistance sociale et juridique, éducation et formation linguistique, services d'appui et information des populations locales,....;
- intégration des réfugiés dans le contexte d'un séjour durable dans les États membres : le FER financerait une assistance technique dans le cadre de la recherche d'un logement, de l'accès à l'emploi ou aux soins médicaux, des actions d'adaptation à la société d'accueil ou destinées à rendre les réfugiés autonomes ;
- retour volontaire dans les conditions prévues à la proposition : il s'agit essentiellement d'actions d'information et de réhabilitation des personnes dans leur pays d'origine;

.des actions d'intérêt communautaire (à l'initiative de la Commission et dans le cadre de son programme de travail annuel) : elles représenteraient 7% des ressources disponibles du Fonds et viseraient à approfondir la coopération communautaire dans la mise en œuvre de la législation européenne, à soutenir des réseaux de coopération transnationaux, des campagnes de sensibilisation transnationales ou de projets pilotes?;

.des mesures d'urgence et additionnelles aux moyens financiers annuels du FER (via la mise en réserve de 10 mios EUR/an) afin de soutenir le mécanisme de protection temporaire de l'Union (Directive 2001/55/CE) : il s'agit de mesures destinées aux États membres qui font face à une situation d'urgence et sont subitement concernés par un afflux massif de réfugiés. Les mesures concernent essentiellement l'accueil et l'hébergement des réfugiés, la fourniture de moyens de subsistance, l'assistance médicale et psychologique, les frais liés à la mobilisation exceptionnelle de personnel et des frais logistiques et de transport.

-Accès au programme : les personnes concernées par le FER sont les réfugiés au sens de la Convention de Genève de 1951, les ressortissants de pays tiers bénéficiant d'une protection subsidiaire au sens de la Directive 2004/83/CE, les demandeurs d'asile ou de protection internationale ou ceux bénéficiant d'une protection temporaire au sens de la Directive 2001/55/CE. Dans la mesure du possible, les actions éligibles dans les États membres devront tenir compte de la vulnérabilité de certaines personnes (mineurs, mineurs non accompagnés, personnes handicapées, personnes âgées, femmes enceintes,?).

-Mécanisme financier : pour les actions éligibles dans les États membres, la participation financière du Fonds prend la forme de subventions accordées aux États membres (la participation UE pouvant aller jusqu'à 60% si les actions correspondent à des priorités communautaires). Les États membres de la zone UE-15 recevraient 300.000 EUR/an alors que les 10 nouveaux États membres et ceux qui adhèreraient à l'Union entre 2008 et 2013 recevraient 500.000 EUR/an. Le solde des ressources annuelles serait réparti entre États membres en fonction du nombre de réfugiés ou de demandeurs d'asile admis, selon une proportion définie à la proposition.

-Mise en œuvre : l'ensemble des dispositions de mise en œuvre a été conçu dans un esprit de rationalisation et de simplification des procédures. Elles sont identiques pour les 4 Fonds : cycles pluriannuels de programmation (2 périodes de programmation: 2008-2010 et 2011-2013) sur base d'orientations fixées par la Commission ; allocations de ressources et programmation opérationnelle annuelles ; évaluations pluriannuelles. Les Fonds «Solidarité et migrations» favoriseraient la concentration des ressources sur les objectifs stratégiques, une exécution efficace tant au niveau national que communautaire et un contrôle approfondi des fonds octroyés.

-Cohérence et complémentarité des Fonds: les Fonds serviraient à financer des actions complémentaires de celles des États membres, en y intégrant les priorités de l'Union. Les actions co-financées devraient comporter une plus-value européenne et contribuer à produire des effets collectifs bénéfiques à l'échelle de l'Union. Les actions devraient également être complémentaires d'autres mesures communautaires pertinentes tout en évitant les doubles-emplois (en particulier, le financement de retour de demandeurs d'asile déboutés ne pourrait plus relever du FER dès 2008 mais du Fonds pour le retour).

La proposition devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2008. À compter de cette date, le FER II serait abrogé.

IMPLICATIONS FINANCIÈRES : L'enveloppe globale prévue pour le programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires» est de 5.866 mios EUR (prix courants) pour la période 2007-2013 incluant 54,6 mios EUR de dépenses administratives et assistance technique à répartir sur les 4 Fonds.

BUDGET PAR ACTIVITÉS et LIGNES BUDGÉTAIRES :

Rubrique 3 des perspectives financières :

18 02 ? Frontières extérieures, politique des visas et libre circulation des personnes -

18 03 ? Politiques communes en matière d'immigration et d'asile -

À noter que seul le Fonds européen pour les réfugiés se fonde sur une ligne budgétaire existante, les 3 autres Fonds nécessitant la création de lignes budgétaires nouvelles.

Période d'application : 2007-2013.

DÉTAIL DES RESSOURCES OPÉRATIONNELLES: le montant général de 5.866 mios EUR (moins les dépenses d'appui de 54,6 mios EUR) se répartit comme suit

Fonds européen pour les réfugiés : 1.102,8 mios EUR + 68,6 mios EUR de mesures d'urgence ;

Fonds européen d'intégration des ressortissants des pays tiers : 1.756 mios EUR,

Fonds européen pour le retour : 749 mios EUR,

Fonds pour les frontières extérieures : 2.135 mios EUR.

Les montants attribués aux États membres ne seront pas transférables d'un Fonds à un autre.

Pour la même période, un montant supplémentaire de 285,1 mios EUR est prévu pour l'Agence FRONTEX, un montant estimé à plus de 900 mios EUR est prévu pour la mise en œuvre de systèmes d'information à grande échelle ainsi qu'un montant de 62,3 mios EUR pour la création éventuelle d'un Observatoire européen des migrations, prévu dans le cadre du suivi des actions préparatoires actuelles.

DÉPENSES ADMINISTRATIVES (non inclus dans le montant de référence de 2007 à 2013) : 77,139 mios EUR de dépenses en ressources humaines et dépenses connexes et 5,292 mios EUR d'autres dépenses administratives à répartir sur les 4 Fonds.

RESSOURCES HUMAINES : la Commission estime qu'il faudra mobiliser plus de 70 temps pleins à compter de 2007 et jusqu'à 126 personnes en 2013 (postes fixes de fonctionnaires, agents temporaires et autres postes spécifiques).

Programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires": Fonds européen pour les réfugiés, 2008-2013

Le 6 avril 2005, Commission a publié une proposition de décision du Parlement européen et du Conseil visant à établir un Fonds pour les réfugiés pour la période 2008-2013, relevant du programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires» : se reporter à la proposition initiale de la Commission (voir résumé du 06/04/2005).

À l'époque, la dotation prévue pour ce Fonds spécifique était de 1.112,7 Mios EUR (y compris mesures d'urgence).

À la suite de la signature, le 17 mai 2006, de l'accord interinstitutionnel (All) concernant le cadre financier pour la période 2007-2013, la Commission a adopté une série de propositions modifiées relatives aux nouveaux instruments financiers dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice tenant compte, en particulier, des montants adaptés à la lumière de l'All.

S'agissant des ressources financières, le nouveau montant à prendre en considération pour le Fonds « Réfugiés » sera de 628 Mios EUR (pour détails, voir fiche financière).

Autres modifications de fond :

Contexte : la nouvelle proposition de la Commission se fait l'écho des objectifs du programme de La Haye (novembre 2004). Pour rappel, le programme de La Haye a reconnu :

- 1) que l'Union devait s'efforcer, dans un esprit de responsabilité partagée, de trouver des solutions durables pour les réfugiés à un stade précoce de leur accueil et d'élaborer des programmes de protection régionaux intégrant des programmes communs de réinstallation pour les États membres qui souhaitent y participer ;
- 2) qu'il fallait créer des structures appropriées auxquelles les services d'asile devaient être associés, en vue de favoriser la coopération pratique des États membres en matière d'asile : cette coopération serait destinée à aider les États membres à : i) mettre en place une procédure unique d'asile (valable dans tous les États membres), ii) permettre la compilation et l'utilisation en commun des informations relatives aux pays d'origine des réfugiés et iii) promouvoir une meilleure coopération entre États membres pour permettre de faire face aux pressions qui peuvent peser sur l'un d'entre eux en raison de sa seule situation géographique (principe du partage de responsabilités).

Pour faire front à ces demandes politiques, des moyens financiers sont nécessaires : c'est pourquoi, la Commission a décidé d'intégrer les mesures liées à ces priorités dans le cadre du FER renouvelé.

Principales dispositions juridiques nouvelles : dans le droit fil des demandes exprimées par le Conseil européen et le programme de La Haye la nouvelle proposition fixe de nouvelles règles pour l'octroi par les États membres de soutiens financiers. Ces nouvelles règles permettraient de : i) financer des programmes de réinstallation de réfugiés entre États membres (il s'agirait de mettre en œuvre des opérations de « transfert » physique de bénéficiaires du statut de réfugié d'un État membre à un autre, en leur accordant la même protection) ; ii) déployer des activités de suivi et d'évaluation des politiques d'asile respectives ; iii) venir en aide aux États membres confrontés à des pressions particulières de réfugiés à un moment donné ; iv) renforcer la coopération pratique entre les régimes d'asile nationaux.

À cet effet, il est proposé, d'une part, d'étendre le champ d'application de la décision en ce qui concerne les groupes cibles ainsi que les actions et les mesures d'urgence pouvant donner droit à un soutien au titre du Fonds et, d'autre part, d'instaurer des règles de cofinancement spécifiques pour certaines actions éligibles. Réinstallation : en l'absence d'acquis communautaire en matière de réinstallation, le soutien du Fonds serait limité aux mesures mises en œuvre par les États membres pour permettre la réinstallation de personnes identifiées par le HCR comme des réfugiés. Les États membres seraient en outre invités à offrir à aux personnes auxquelles ils accordent un statut de protection internationale, un statut juridique conforme à la directive 2004/83/CE ou un statut de résident permanent conformément à la législation nationale.

Ressources financières : des ressources nouvelles seraient octroyées :

- § pour les actions communautaires : les ressources destinées aux actions visant à aider les États membres à coopérer de manière pratique seraient revues à la hausse (et passeraient de 7% à 10% du budget total du Fonds) ;
- § pour les mesures destinées à faire face à des pressions particulières : il s'agit de mesures d'urgence, de durée limitée et

destinées à répondre à des besoins à caractère exceptionnels ;

- § pour la réinstallation : il est proposé de revoir les ressources allouées au Fonds pour les projets de réinstallation : ainsi les États membres recevraient une somme annuelle au pro rata du nombre de personnes « réinstallées » physiquement sur leur territoire (somme calculée à partir de données des 3 dernières années d'accueil de réfugiés). Parallèlement, il est proposé que les États membres reçoivent, outre 50% du coût total de toute mesure spécifique, un montant forfaitaire de 4.000 EUR par personne réinstallée au titre d'un programme de réinstallation régional (notamment, pour aider les personnes particulièrement vulnérables) ; de 3.000 EUR par personne pour les femmes en danger et les mineurs (afin de prévenir la traite des êtres humains) et de 5.000 EUR pour les survivants de torture ou accablés d'une affection médicale grave. Pour parvenir à calculer la dotation à octroyer aux États membres, ceux-ci fourniraient avant mai 2007 le nombre de personnes accueillies sur leur territoire au titre des catégories ci-avant décrites en vue d'une réinstallation au cours de l'exercice budgétaire 2008 ;
- § pour les mesures de suivi des politiques des États membres : il est prévu que les États membres puissent prévoir 15% de leur dotation annuelle au titre du Fonds pour des actions dans le domaine visant à renforcer leur capacité de développement, de suivi et d'évaluation de leurs politiques d'asile respectives.

Programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires": Fonds européen pour les réfugiés, 2008-2013

En adoptant le rapport de codécision de Mme Barbara KUDRYCKA (PPE-DE, PL), le Parlement européen approuve en une seule lecture la proposition de la Commission visant à instituer un Fonds européen pour les réfugiés (FER) pour la période 2008-2013 en tenant compte du dernier état des travaux du Conseil. Ce faisant, le Parlement a approuvé en Plénière une série d'amendements visant à renforcer la proposition de la Commission en vue de mieux prendre en compte la problématique de la « réinstallation ».

Dans sa version consolidée, telle que figurant dans le procès-verbal de la session, la proposition intègre les modifications suivantes :

- modification du champ d'application du FER : afin de préciser que ce dernier constitue un cadre cohérent englobant également le Fonds pour les frontières extérieures ([COD/2005/0047](#)), le Fonds européen pour le retour ([COD/2005/0049](#)) et le Fonds européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers ([CNS/2005/0048](#)), en vue de renforcer l'ELSJ et d'appliquer pleinement le principe de solidarité entre les États membres ;
- modification des actions éligibles au titre du FER : afin d'y intégrer i) le renforcement de la capacité des États membres à élaborer et à suivre leurs politiques respectives en matière d'asile dans le cadre du futur régime d'asile européen commun ; ii) la réinstallation de certaines personnes visées par le FER (essentiellement, les ressortissants de pays tiers ou apatrides transférés d'un pays tiers vers un État membre dans lequel ils seraient autorisés à résider conformément aux textes communautaires sur l'asile) ; iii) le transfert des réfugiés statutaires ou bénéficiant d'une protection subsidiaire au sens de la directive 2004/83/CE ainsi que les demandeurs d'asile, depuis l'État membre qui leur a accordé une protection internationale vers un autre État membre où ils bénéficieraient d'une protection équivalente ;
- réorientation du soutien communautaire : afin de prévoir un soutien spécifique pour les structures d'hébergement et les structures qui garantissent, dans les États membres, l'accès des demandeurs aux procédures d'asile. Seraient également soutenus : i) l'assistance juridique, ii) le transfert vers l'État membre chargé de l'examen d'une demande d'asile ;
- réorientation des actions éligibles au titre du FER en conformité avec les nouveaux objectifs et le champ d'application du FER (en particulier, suivi des politiques nationales d'asile et actions de réinstallation et de transfert des réfugiés). Dans la mise en œuvre des nouvelles actions envisagées, le Parlement demande que tout soit entrepris pour protéger l'intérêt supérieur de l'enfant, du mineur non accompagné ou des personnes vulnérables (femmes, victimes de viol, ?.). Le Parlement précise en outre que le Fonds ne devrait pas apporter son soutien aux centres fermés ou de rétention de demandeurs déboutés ou de clandestins entrés illégalement sur le territoire des États membres ;
- précision apportée à la portée des actions d'intérêt communautaire envisagées : seraient également couverts : i) le soutien aux services d'interprétation et de traduction à destination des demandeurs d'asile, ii) la diffusion des informations sur les politiques d'asile nationales, iii) le renforcement des réseaux regroupant des ONG actives dans le domaine de la politique d'asile et présentes sur le territoire de 10 États membres au moins ;
- précision apportée aux mesures d'urgence pouvant être financées au titre du FER en cas de pressions particulières incombant sur certains États membres (principe de solidarité : partage des responsabilités et des charges entre États membres en cas d'arrivée soudaine d'un grand nombre de personnes pouvant demander l'asile avec pour conséquence une surcharge de demandes d'accueil). Ces mesures seraient limitées dans le temps (pas plus de 6 mois) ;
- clarification des groupes cibles du FER : outre les réfugiés statutaires et personnes bénéficiant d'une protection internationale ou subsidiaire ou encore personnes bénéficiant d'une protection temporaire, le Parlement ajoute les ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'un projet de réinstallation dans un autre État membre ;
- clarification de la répartition annuelle des ressources affectées aux actions éligibles dans les États membres : de nouvelles dispositions sont prévues pour prendre en considération les projets de réinstallation dans le cadre d'une réserve financière spécifique du Fonds. Pour chaque personne réinstallée, il est prévu d'octroyer à l'État membre concerné, un montant forfaitaire de 4.000 EUR par personne et pour calculer le nombre de personnes concernées, des statistiques nationales devraient être établies chaque année à transmettre à la Commission avant le 1^{er} mai de l'année antérieure ;
- précision apportée aux différentes enveloppes du FER : 10% du Fonds seraient ainsi consacrés aux seules actions d'intérêt communautaire et 500.000 EUR par an seraient réservés à des mesures d'assistance technique propres à la Commission (campagnes d'information, conception d'un cadre commun pour le suivi des actions, ?) ;
- clarification des dispositions de programmation, de gestion, de contrôle et de suivi du Fonds (notamment, modalités d'évaluation du FER) : un nouvel article a notamment été introduit sur l'utilisation de l'EURO comme monnaie de base du FER, et des précisions ont été apportées au système de préfinancement des projets ;
- meilleure visibilité et complémentarité du FER avec d'autres projets financés par des programmes connexes communautaires.

À noter que le budget du programme a été confirmé à hauteur de 628 Mios EUR sur l'ensemble de la période de référence du Fonds (de 2008 à 2013).

Enfin, la portée territoriale du FER a été réprécisée : conformément au Traité, celui-ci ne serait pas accessible au Danemark. En revanche, il

serait ouvert au Royaume-Uni et à l'Irlande dans la mesure où ces deux pays ont manifesté leur intérêt à y participer.

Programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires": Fonds européen pour les réfugiés, 2008-2013

OBJECTIF : établir un Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013.

ACTE LÉGISLATIF : Décision 573/2007/CE du Parlement européen et du Conseil 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.

CONTEXTE : avec l'adoption du [nouveau cadre financier 2007-2013](#), une série de nouveaux instruments dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité (JLS) a été adoptée remplaçant et rationalisant la pléthore d'instruments existant dans le domaine de la justice et des affaires intérieures :

1. le programme-cadre « Droits fondamentaux et justice », intégrant 5 mesures spécifiques : i) le programme [Droits fondamentaux et citoyenneté](#) », ii) le programme « [Justice civile](#) » , iii) le programme « [Justice pénale](#) », iv) le programme « [DAPHNÉ III](#) » qui vise à lutter contre la violence faite aux femmes et aux enfants, et v) le programme « [Prévenir la consommation de drogue et informer le public](#) » ;
2. le programme-cadre « Sécurité et protection des libertés » intégrant 2 programmes spécifiques : i) le [programme sur la prévention du terrorisme](#) et, ii) le programme spécifique « [prévenir et combattre la criminalité](#) »;
3. le programme-cadre « Solidarité et gestion des flux migratoires », intégrant les 4 Fonds spécifiques suivants : i) le [Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers](#), ii) le [Fonds pour les frontières extérieures](#), iii) le Fonds européen pour les réfugiés qui fait l'objet de la présente fiche de procédure et, iv) le [Fonds européen pour le retour](#).

Chacun de ces programmes-cadres est doté d'une enveloppe globale couvrant la période 2007-2013, enveloppe à répartir entre chacun des programmes spécifiques, à l'exception des Fonds qui se caractérisent par des dotations individualisées (et dont certaines activités peuvent débuter en 2008).

Globalement, l'objectif du programme-cadre « Solidarité et gestion des flux migratoires » est d'assurer, via 4 Fonds spécifiques, un partage équitable et solidaire des responsabilités financières entre États membres découlant de la mise en œuvre des politiques communes en matière d'asile et d'immigration et de la gestion partagée des frontières extérieures de l'UE.

CONTENU : la décision se concentre sur le Fonds européen pour les réfugiés qui prévoit le principe d'une solidarité communautaire en matière d'accueil des demandeurs d'asile et des personnes devant bénéficier d'une protection internationale. Ce Fonds prend le relais des Fonds européens pour les réfugiés I et II (respectivement, [décision 2000/596/CE](#) et [décision 2004/904/CE](#)).

S'appuyant très largement sur les dispositions de la 2^{ème} phase du FER, le nouveau FER 2008-2013 visera principalement à soutenir et encourager les efforts déployés par les États membres pour accueillir les réfugiés et les personnes déplacées et à les aider à supporter les conséquences de cet accueil. Le Fonds contribuera également à financer un certain nombre de mesures d'assistance technique lancées à l'initiative des États membres et de la Commission.

Concrètement, la décision définit les objectifs matériels du Fonds, les conditions de sa mise en œuvre et de sa gestion fondées sur le principe d'un partage des responsabilités entre la Commission et les États membres, les ressources financières disponibles et les critères de répartition des fonds disponibles entre États membres en vertu de critères objectifs.

Actions éligibles : plusieurs types d'actions sont envisagés : des actions strictement nationales (mises en œuvre par les États membres dans le cadre d'une programmation pluriannuelle et annuelle) et des actions communautaires associant plusieurs États membres et directement gérées par la Commission. Le FER finance en outre des mesures d'urgence spécifiques.

1-actions éligibles dans les États membres : il s'agit pour l'essentiel du cofinancement (jusqu'à 50% en règle générale) :

- d'actions portant sur les conditions d'accueil et les procédures d'asile des réfugiés et candidats réfugiés : en particulier, aides pour le cofinancement d'infrastructures, de l'aide matérielle, médicale et juridique des personnes concernées, ;
- des actions axées sur l'intégration des réfugiés dans l'État d'accueil, notamment les mesures liées à l'éducation, à la participation à la vie civique et culturelle, à l'accès au marché du travail, la formation linguistique et à l'aide au logement ;
- de l'aide apportée aux États pour l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de leur politique d'asile, la collecte, l'analyse et la diffusion de données concernant les pays d'origine et les statistiques sur les procédures d'asile, d'accueil et d'intégration ;
- de mesures liées à la réinstallation des personnes concernées, en particulier l'élaboration de programmes dans ce domaine, l'octroi de matériel et d'informations avant le départ des personnes;
- de mesures de transfert de candidats réfugiés d'un État membre à l'autre (informations, organisation du voyage, etc.).

2-actions d'intérêt communautaire (à l'initiative de la Commission et sur base d'un programme annuel de travail) : ce type d'actions recevra jusqu'à 10% des ressources du Fonds et visera à approfondir la coopération dans la mise en œuvre de la législation communautaire, à soutenir des réseaux de coopération transnationaux, des campagnes de sensibilisation transnationales ou de projets pilotes, à fixer des indicateurs communs permettant d'évaluer les progrès réalisés en matière de politique d'asile et à soutenir les réseaux regroupant des ONG actives dans 10 États membres au moins.

3-mesures d'urgence et additionnelles aux moyens financiers annuels du FER pour les États membres : il s'agit d'une réserve financière mobilisable en temps que de besoin, destinée à soutenir le mécanisme de protection temporaire de l'Union tel que décrit à la Directive 2001/55/CE sur la « protection temporaire » (voir [CNS/2000/0127](#)). Pour l'essentiel, les financements visent à venir en aide aux États membres qui font face à une situation d'urgence et sont subitement concernés par un afflux massif de réfugiés. Les mesures concernent essentiellement l'accueil et l'hébergement des réfugiés, la fourniture de moyens de subsistance, l'assistance médicale et psychologique, les frais liés à la mobilisation exceptionnelle de personnel, etc.,. Les mesures d'urgence couvrent une période 6 mois maximum.

Eu égard à son champ d'application et à son objectif, le Fonds ne devrait en aucun cas servir à financer des centres de rétention de personnes dans des pays tiers.

Groupes-cibles : les personnes concernées par le FER sont les réfugiés au sens de la Convention de Genève de 1951, les ressortissants de pays tiers bénéficiant d'une protection subsidiaire au sens de la Directive 2004/83/CE (voir [CNS/2001/0207](#)), les demandeurs d'asile ou de protection internationale ou ceux bénéficiant d'une protection temporaire au sens de la Directive 2001/55/CE ainsi que tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride qui fait l'objet d'une mesure de réinstallation dans un État membre.

Cadre financier : le FER bénéficie d'une enveloppe globale de 628 Mios EUR (se reporter à la fiche financière annexée) de 2008 à 2013.

Ces ressources financières se répartissent de la manière suivante :

- enveloppe annuelle fixe par État membre pour le cofinancement d'actions strictement nationales : les États membres de la zone UE-15 reçoivent une enveloppe de 300.000 EUR/an alors que les États membres de l'élargissement de 2004 et 2007 reçoivent jusqu'à 500.000 EUR/an ;
- le solde des ressources est réparti entre États membres en fonction du nombre de réfugiés ou de demandeurs d'asile admis, selon une clé de répartition objective définie à la décision.

La participation financière du Fonds prend la forme de subventions accordées aux États membres (cofinancement jusqu'à 50% pour les actions éligibles dans les États membres, voire 75% dans certains cas spécifiques décrits à la décision).

Un montant fixe de 4.000 EUR/an par personne réinstallée est également prévu.

Est également prévu le soutien à des mesures d'assistance technique à l'initiative de la Commission et des États membres (dans le cadre de plafonds annuels maximum fixés à la décision).

Mise en œuvre et principes d'intervention : globalement, le Fonds est mis en œuvre de la manière suivante :

- objectifs définis pour l'ensemble de la période de programmation 2008-2013, et révision à mi-parcours prévue en 2010,
- fixation d'orientations stratégiques par la Commission qui donne le canevas de l'action pour l'ensemble de la période de programmation (les orientations stratégiques visent pour l'essentiel à promouvoir l'application d'un régime d'asile européen commun),
- définition de programmes pluriannuels nationaux, dans lesquels s'insèrent des programmes annuels de mise en œuvre approuvés par la Commission ;
- audits et évaluations régulières de mise en œuvre.

La mise en œuvre des programmes pluriannuels et annuels relève de la responsabilité des États membres mais il revient à la Commission d'assurer la bonne gestion financière des Fonds au plan national. Les États membres organisent eux-mêmes la mise en œuvre des actions en y associant les autorités et organismes qu'ils considèrent comme les plus adéquats, dans le cadre d'un partenariat.

Des dispositions classiques de programmation des fonds, de gestion et de contrôle applicables à des fonds communautaires sont prévues. Des dispositions de suivi et d'évaluation sont également prévues avec notamment la prévision de rapports de mise en œuvre respectivement en 2012 (couvrant la période 2008-2010) et en 2015 (pour la période 2011-2013).

Cohérence et complémentarité des Fonds: le Fonds intervient en complément des actions nationales, en y intégrant les priorités de la Communauté. Les actions cofinancées devront comporter une plus-value européenne et contribuer à produire des effets collectifs bénéfiques à l'échelle de l'Union. Les actions devront également être complémentaires d'autres mesures communautaires pertinentes.

Dispositions territoriales : seul le Danemark ne participe pas à la décision, l'Irlande et le Royaume-Uni ayant notifié leur volonté de participer au FER 2008-2013.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 07/06/2007. La décision est applicable à compter du 1^{er} janvier 2008, sauf dispositions spécifiques qui s'appliquent dès le 7 juin 2007. La présente décision abroge la décision n° 2004/904/CE instituant le FER pour la période 2005-2010 avec effet le 1^{er} janvier 2008. La décision fera l'objet d'une révision par le Parlement et le Conseil avant le 30 juin 2013. Des dispositions transitoires sont également prévues afin d'assurer la bonne transition entre le FER II et celui mis en œuvre par la présente décision.

Programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires": Fonds européen pour les réfugiés, 2008-2013

Conformément à la décision n° 573/2007/CE, la Commission présente un rapport sur les résultats obtenus et sur les aspects qualitatifs et quantitatifs de la mise en œuvre du Fonds européen pour les réfugiés (FER) pour la période 2005-2007. Le rapport d'évaluation se fonde sur les rapports soumis par les États membres en ce qui concerne la mise en œuvre des programmes nationaux cofinancés par l'Union et mis en œuvre en gestion partagée. Il s'inspire également de différentes données et informations complémentaires dont dispose la Commission.

1) Exécution budgétaire : les crédits budgétaires du Fonds alloués aux programmes nationaux se sont élevés à 43.200.593 EUR en 2005, 46.288.323 EUR en 2006 et 63.302.688 EUR en 2007. La quasi totalité des ressources budgétaires disponibles pour les programmes nationaux ont été utilisées. Le montant total de l'ensemble des opérations financées dans le cadre des programmes nationaux pour la période 2005-2007 s'est élevé à 300 millions EUR. L'apport du Fonds a été légèrement supérieur à la moitié de ce montant. Les ressources complémentaires ont été fournies par les budgets nationaux et par les bénéficiaires.

Le Royaume Uni, l'Allemagne et la France ont été les trois principaux bénéficiaires du Fonds pendant la période 2005-2007, avec des parts allant d'environ 12% (France) à 17% (Royaume-Uni). Ces pays sont suivis par la Suède et l'Autriche (7,7% chacun) et les Pays Bas (5,4%).

Par comparaison avec la précédente période de programmation (2000-2004), la période 2005-2007 fait apparaître des changements significatifs en ce qui concerne la ventilation des financements FER entre les trois actions (conditions d'accueil et procédures d'asile, intégration et retour volontaire) telles que programmées par les États membres. On constate une diminution de la part du premier domaine (de 46 à 41%), une faible diminution de la part du deuxième domaine et une augmentation relativement importante de la part du troisième domaine (de 22 à 28%). Les États membres ont davantage mis l'accent, dans leurs stratégies, sur le retour volontaire. Cette tendance concerne toutefois la part de chaque domaine et non les montants. Les États membres n'ont donc pas réduit les budgets alloués à l'accueil ou à l'intégration, mais ont sensiblement augmenté les montants alloués au retour volontaire.

En règle générale, les programmes nationaux ont été mis en ?uvre au moyen d'appels à propositions ouverts qui ont attiré un nombre impressionnant de propositions (2.492). Parmi celles-ci, 1.403 ont été retenues et financées. La période 2005-2007 se caractérise, en moyenne, par un nombre supérieur de projets comparativement plus petits: la contribution moyenne de l'UE s'est élevée à environ 108.000 EUR par projet.

2) Efficacité, valeur ajoutée: dans la plupart des États membres, les résultats des opérations ont été satisfaisants par rapport aux prévisions. Toutefois, les opérations d'intégration sont celles qui ont enregistré la plus grande réussite, devant celles qui visaient l'accueil des demandeurs d'asile, tandis que les opérations ciblant le retour volontaire ont produit les résultats les moins satisfaisants.

Concrètement, l'utilisation du Fonds européen pour les réfugiés pendant la période 2005-2007 est venue compléter les financements nationaux. Dans quelques rares cas seulement, les projets auraient pu être financés au niveau national. En outre, le Fonds ne s'est jamais substitué au financement par d'autres fonds européens tels que le Fonds social européen ou le programme EQUAL. Par conséquent, seuls quelques-uns des 1.403 projets financés auraient été mis en ?uvre en l'absence du Fonds européen pour les réfugiés.

3) Incidence des programmes nationaux : selon les estimations, les 1.403 projets financés ont directement bénéficié à un nombre total de plus de 350.000 personnes appartenant aux groupes cibles. Parmi celles-ci, 26.200 sont retournées dans leur pays d'origine dans le cadre des opérations de retour volontaire. Outre les personnes appartenant aux groupes cibles, plus de 6.500 personnes faisant partie des organisations responsables de la réalisation des projets ont bénéficié du soutien du Fonds, sous la forme, par exemple, d'une formation ou d'un recrutement.

Au delà des résultats directs des projets, les retombées ont été significatives au niveau national dans les domaines suivants : i) amélioration des conditions d'accueil et des procédures d'asile dans les États membres ; ii) amélioration de l'intégration des réfugiés dans les sociétés des États membres ; iii) augmentation du nombre des retours volontaires de personnes appartenant aux groupes cibles ; iv) élaboration de mesures dans le domaine de la politique d'asile, notamment contribution au développement du régime d'asile européen commun.

Conclusions : le rapport conclut que la mise en ?uvre du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2005-2007 est globalement satisfaisante. Bien que des améliorations restent possibles, le Fonds européen pour les réfugiés est fermement établi, en tant qu'élément du programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires» et en tant qu'instrument de financement européen efficace, appuyant la mise en ?uvre de l'acquis européen dans le domaine de la politique d'asile.

Parmi les nombreuses recommandations issues de l'évaluation en ce qui concerne les activités financées et les mécanismes de mise en ?uvre, un certain nombre ont déjà été mises en application lors de la troisième phase du Fonds (2008-2013), qui se déroule actuellement dans le contexte plus vaste du programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires».

La Commission a, par exemple, publié plusieurs documents d'orientation pour clarifier les exigences légales dans différents domaines (règles d'éligibilité, programmation, rapport, clôture du programme, etc.) en vue de trouver des solutions pratiques, et elle a eu des échanges réguliers avec les États membres sur différentes questions de mise en ?uvre depuis le début des nouveaux programmes.

Toutes les recommandations seront examinées de manière plus approfondie dans le contexte des propositions que la Commission doit faire pour la période d'après 2013.