

Bruxelles, le 8 octobre 2018
(OR. en)

12777/18

Dossiers interinstitutionnels:

2018/0248(COD)

2018/0249(COD)

2018/0250(COD)

JAI 962
FRONT 311
ASIM 117
MIGR 140
CADREFIN 239
VISA 251
SIRIS 127
ENFOPOL 488
CT 153
CODEC 1591
COMIX 532

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Propositions de la Commission en liaison avec le cadre financier pluriannuel: a) règlement établissant le Fonds "Asile et migration" (FAMI) b) règlement établissant, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas (IGFV) c) règlement établissant le Fonds pour la sécurité intérieure (FSI) - Débat d'orientation

**Renforcer la dimension extérieure des migrations dans le cadre des fonds "Affaires
intérieures":**

un défi en termes de flexibilité, de cohérence et de complémentarité?

Introduction

Le 13 juin, dans le contexte du prochain paquet relatif au cadre financier pluriannuel (CFP), la Commission a publié trois propositions sectorielles dans le domaine des affaires intérieures. Les Fonds/instruments concernés et leurs objectifs sont les suivants:

- le Fonds "Asile et migration" (FAMI) apportera un soutien à la gestion de l'asile et de la migration par les États membres;
- l'instrument de soutien financier dans le domaine de la gestion des frontières et des visas (IGFV), établi dans le cadre du nouveau Fonds pour la gestion intégrée des frontières, assurera une gestion européenne intégrée des frontières, rigoureuse et efficace, aux frontières extérieures, tout en garantissant la libre circulation des personnes sur le territoire de l'Union;
- le Fonds pour la sécurité intérieure (FSI) visera à protéger les citoyens grâce à la prévention et à la coordination entre autorités policières et judiciaires et autres autorités compétentes.

Les trois propositions législatives sont largement inspirées de règlements existants¹ et tiennent compte des nouvelles évolutions stratégiques intervenues depuis l'agenda européen en matière de migration, 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 d'autres pays, de l'évolution du nouveau corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, de la modernisation de la politique commune des visas, du développement de nouveaux systèmes d'information à grande échelle, du programme européen en matière de sécurité, de l'intensification de la lutte contre le terrorisme, la grande criminalité organisée et la cybercriminalité et du nouvel agenda d'interopérabilité.

Tirant les enseignements des crises migratoire et sécuritaire passées et pleinement consciente que les migrations, la gestion des frontières et la sécurité resteront des domaines sensibles dans l'avenir, la Commission a proposé un renforcement important du budget de l'UE dans les domaines d'action "*Migration et frontières*" et "*Sécurité*". Près de 35 milliards d'euros ont été prévus pour la période de programmation 2021-2027, soit le triple du montant initialement inscrit dans le CFP actuel.

¹ Le Fonds "Asile, migration et intégration", l'instrument de soutien financier dans le domaine des frontières extérieures et des visas (FSI-Frontières) et l'instrument de soutien financier à la coopération policière, à la prévention et à la répression de la criminalité ainsi qu'à la gestion des crises (FSI-Police).

Travaux sur la dimension extérieure des migrations

Le groupe ad hoc "Instruments financiers JAI"² est l'instance préparatoire du Conseil qui traite les trois propositions législatives. Il s'est réuni à sept reprises sous la présidence autrichienne.

Lors de sa réunion du 1^{er} octobre, le groupe a eu un échange de vues sur l'inclusion éventuelle d'importantes composantes consacrées à la dimension extérieure de la gestion des migrations dans les deux Fonds et dans l'instrument, comme l'a demandé le Conseil européen dans ses conclusions du 28 juin 2018³, au-delà de ce qui est d'ores et déjà prévu dans les propositions de la Commission. Ces composantes devraient être mises en œuvre de la manière la plus appropriée, en veillant à la cohérence et à la complémentarité avec tous les autres instruments ayant trait à la dimension extérieure des migrations qui sont proposés dans le prochain CFP. Un questionnaire de la présidence a servi de base à la discussion; celui-ci traitait de la dimension extérieure des migrations et des Fonds "Affaires intérieures" dans le CFP pour l'après-2020⁴.

Sous réserve d'un examen plus approfondi des projets de règlements, les délégations ont approuvé le large éventail d'actions déjà envisagées dans les propositions et visant à gérer de manière appropriée les flux migratoires. Les délégations ont par ailleurs bien accueilli les critères d'éligibilité, relativement larges, et notamment la possibilité de participation de pays tiers, d'entités juridiques établies dans un pays tiers, d'organisations internationales ou de groupements.

Fonds JAI: quel instrument financier pour garantir la flexibilité?

Le groupe est convenu que les contributions de l'Union devraient être versées soit via des programmes dans les États membres soit via un mécanisme thématique selon différents modes d'exécution. Ce mécanisme inclut l'aide d'urgence, des actions de l'Union et des actions spécifiques qui peuvent compléter les programmes nationaux. Le mécanisme thématique pourrait être mobilisé pour toute action jugée nécessaire à la réalisation des objectifs définis au niveau de l'UE, y compris des actions dans des pays tiers, par exemple destinées à endiguer la migration illégale.

² Doc. 9983/18.

³ Doc. EUCO 9/18, point 9: *"Dans le contexte du prochain cadre financier pluriannuel, le Conseil européen souligne qu'il est nécessaire de disposer d'instruments flexibles, qui permettent un décaissement rapide, pour lutter contre la migration illégale. Les fonds dans les domaines de la sécurité intérieure, de la gestion intégrée des frontières, ainsi que de l'asile et des migrations devraient dès lors inclure d'importantes composantes consacrées à la dimension extérieure de la gestion des migrations."*

⁴ Doc. 12272/18.

Pour ce qui est de l'inclusion de composantes consacrées à la dimension extérieure des migrations, la plupart des délégations se sont déclarées favorables à une inclusion explicite dans le mécanisme thématique. Cette option offre suffisamment de flexibilité pour canaliser les fonds vers la composante appropriée (soit à titre d'aide d'urgence ou d'action de l'Union soit via des programmes nationaux). Dans ce cas de figure, le mécanisme thématique pourrait consacrer une partie de son enveloppe financière à la dimension extérieure de la gestion des migrations.

Gestion des migrations: une approche pluridisciplinaire

La dimension extérieure des migrations se retrouve dans plusieurs instruments. Des instruments portant sur l'action extérieure (l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale dont l'établissement est proposé ou le fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique) comptent la gestion des migrations au nombre de leurs objectifs et, par conséquent, consacrent des fonds à la lutte contre les causes profondes de la migration. Il s'agit des instruments qui financeraient des actions dans les pays tiers, que viendrait compléter la dimension extérieure des fonds "Affaires intérieures".

Le Conseil européen a déclaré qu'il convenait d'allouer des ressources supplémentaires provenant des fonds "Affaires intérieures", afin de lutter contre la migration illégale. Ces fonds recouvrent déjà un grand nombre d'actions susceptibles de bénéficier d'un soutien dans le cadre des objectifs généraux qui ont été définis, y compris la gestion des flux migratoires illégaux.

Les objectifs généraux étant identiques dans les différents fonds, il convient de rechercher une complémentarité entre les différentes actions qui viennent à l'appui de divers aspects de la politique migratoire. Cela étant, le renforcement de la dimension extérieure des migrations dans le cadre des fonds "Affaires intérieures" est moins une question de cohérence des politiques en tant que telle qu'un défi en termes de gouvernance et de coordination. Au cours des travaux au sein du groupe, les délégations ont souligné qu'une entité ou un organisme pourrait avoir une vue d'ensemble des différentes possibilités de financement et coordonner les actions. À cet effet, il faudrait mettre en place une structure de gouvernance pour assurer une meilleure visibilité, la transparence, une communication plus efficace et la participation des États membres, tout en veillant à la meilleure utilisation possible des fonds de l'UE dans des domaines présentant une valeur ajoutée européenne.

Questions

À la lumière de ce qui précède, les ministres sont invités à examiner les questions suivantes:

1. Êtes-vous favorable à ce que le mécanisme thématique vienne encore renforcer la dimension extérieure des trois Fonds et réserve une part suffisante de son enveloppe financière aux aspects extérieurs des migrations?
 2. Comment garantir la cohérence, la complémentarité et les synergies entre les différentes possibilités de financement de l'UE dans le domaine des migrations? Comment la coordination peut-elle être rendue plus efficace?
-