



Conseil de  
l'Union européenne

Bruxelles, le 4 juin 2021  
(OR. en)

---

---

Dossier interinstitutionnel:  
2018/0248(COD)

---

---

6486/21  
ADD 1

JAI 197  
FRONT 70  
ASIM 14  
MIGR 45  
CADREFIN 90  
CODEC 258

### **PROJET D'EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL**

---

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du  
RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant  
le Fonds "Asile, migration et intégration"  
- Projet d'exposé des motifs du Conseil

---

## I. INTRODUCTION

1. Le 13 juin 2018, la Commission a présenté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds "Asile et migration"<sup>1</sup> (ci-après dénommé le "FAMI" ou le "Fonds") dans le cadre de la rubrique 4 (Migration et gestion des frontières) du cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027.
2. Le Parlement européen (PE) a adopté sa position en première lecture<sup>2</sup> lors de la plénière du 13 mars 2019.
3. Le 7 juin 2019, le Conseil est parvenu à une orientation générale partielle<sup>3</sup> qui a servi de mandat partiel pour entamer des négociations avec le Parlement européen dans le cadre de la procédure législative ordinaire.
4. Le 18 décembre 2019, un projet de rapport sur l'état des travaux<sup>4</sup> relatifs aux négociations en cours avec le Parlement européen a été présenté au Comité des représentants permanents (2<sup>e</sup> partie) (ci-après dénommé le "Comité"). Le rapport sur l'état des travaux comportait une proposition de compromis de la présidence sur les critères d'allocation (annexe I) qui avait recueilli le soutien nécessaire dans l'attente d'orientations du Conseil européen sur la question des populations de régions insulaires, ainsi que des résultats des négociations sur le CFP global 2021-2027.

---

<sup>1</sup> Doc. 10153/18 + ADD 1.

<sup>2</sup> Doc. 7404/19.

<sup>3</sup> Doc. 10148/19.

<sup>4</sup> Doc. 14616/19.

5. Le Comité est également parvenu à un accord sur la mise à jour des dispositions relatives au régime d'asile européen commun (RAEC) du mandat donné à la présidence, le 24 juillet 2020, en vue d'entamer des négociations avec le PE sur ces dispositions.
6. À la suite des orientations politiques sur le CFP et le plan de relance fournies par le Conseil européen dans ses conclusions<sup>5</sup> du 21 juillet 2020, le Conseil est parvenu à une orientation générale sur l'ensemble de la proposition le 12 octobre 2020<sup>6</sup>.
7. Les négociations interinstitutionnelles ont débuté le 9 octobre 2019, sur la base du mandat partiel accordé le 7 juin 2019. Au total, six réunions de trilogue ont eu lieu les 9 octobre et 11 novembre 2019, les 7 octobre, 12 et 25 novembre, et 9 décembre 2020, le but étant d'examiner les questions politiques et de donner des orientations aux fins des discussions techniques. Ces dernières ont été facilitées par 21 réunions techniques. Par ailleurs, un certain nombre de réunions techniques consacrées à des questions horizontales se sont tenues en parallèle afin d'examiner les dispositions de nature horizontale présentes dans les trois fonds "Affaires intérieures"(FAMI, IGFV et FSI).
8. Lors de la dernière réunion de trilogue, la présidence, exercée à l'époque par l'Allemagne, et le rapporteur du PE sont parvenus à un accord provisoire sur les questions politiques majeures. Cet accord provisoire a été présenté au Comité le 16 décembre 2020 dans un rapport sur l'état des travaux<sup>7</sup>, et le Comité a pris acte des progrès accomplis sur cette base.

---

<sup>5</sup> Doc. 10/20.

<sup>6</sup> Doc. 11888/20.

<sup>7</sup> Doc. 13861/20.

9. Les travaux techniques sur les considérants, les dispositions relatives à la rétroactivité, les annexes et les alignements techniques ont repris en janvier, et le Comité a analysé le texte de compromis final le 24 février 2021<sup>8</sup>.
10. Le 1<sup>er</sup> mars 2021, la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du PE ("commission LIBE") a approuvé le texte de compromis final. Sur cette base, le président de la commission LIBE a adressé à la présidence une lettre confirmant que si le texte consolidé, tel qu'il figurait à l'annexe de ladite lettre et sous réserve de la vérification du texte par les juristes-linguistes, était transmis formellement au PE en tant que position du Conseil en première lecture, il recommanderait aux membres de la commission LIBE, et ensuite à la plénière du PE, d'approuver sans amendement en deuxième lecture la position adoptée par le Conseil en première lecture.
11. À la suite de cela, le Comité a, le 10 mars 2021<sup>9</sup>, confirmé l'accord politique en vue de parvenir à un accord en deuxième lecture avec le Parlement européen.
12. Lors de ses travaux, le Conseil a tenu compte de l'avis adopté le 17 octobre 2018 par le Comité économique et social européen ainsi que de celui adopté le 9 octobre 2018 par le Comité des régions.

---

<sup>8</sup> Doc. 6111/21.

<sup>9</sup> Doc. 6687/21.

## **II. OBJECTIF**

13. 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. 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 ailleurs, 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.
14. 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. Cette proposition établit le Fonds "Asile et migration" qui aidera les États membres à gérer efficacement les migrations.

### **III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE**

#### **A) Considérations générales**

15. Sur la base de la proposition de la Commission, le Parlement européen et le Conseil ont mené des négociations en vue de conclure un accord au stade de la position du Conseil en première lecture ("accord en deuxième lecture anticipée"). Le texte du projet de position du Conseil reflète pleinement l'accord politique auquel sont parvenus les colégislateurs, avec l'aide de la Commission.

#### **B) Questions politiques majeures**

16. Les questions politiques majeures traitées dans l'accord politique, telles qu'elles ressortent de la position du Conseil en première lecture, sont les suivantes:

#### **Objectifs du Fonds**

17. Dans sa proposition, la Commission a proposé la simplification des objectifs spécifiques, et notamment la suppression de l'objectif spécifique relatif à la solidarité, étant donné qu'il s'agit d'un principe fondamental du Fonds qui guide tout soutien. Dans son mandat de négociation, le Conseil a soutenu l'approche de la Commission.

18. Les deux colégislateurs sont convenus que la solidarité constituait un objectif important du Fonds. À titre de compromis, l'accord politique réintroduit l'objectif spécifique relatif à la solidarité et au partage équitable des responsabilités (article 3), alignant ainsi les objectifs du nouveau FAMI sur le Fonds actuel.

#### Souplesse et pourcentages minimaux

19. À la lumière de l'expérience tirée de la crise migratoire de 2015, la Commission a souligné la nécessité d'un FAMI souple et adaptable. En principe, les deux colégislateurs conviennent du besoin de souplesse. Le Parlement européen a insisté sur le fait que tous les objectifs du Fonds devaient être pris en compte dans une certaine mesure, sans que cela nuise à la souplesse globale. Dans le cadre d'un compromis global, les colégislateurs se sont accordés sur des pourcentages minimaux pour l'allocation de fonds en vue de la réalisation des objectifs spécifiques du Fonds.
20. Plus précisément, il a été convenu que les États membres devraient allouer au moins 15 % des ressources allouées à leurs programmes à chacun des objectifs spécifiques relatifs au régime d'asile européen commun (RAEC) et à la migration légale, à l'intégration et à l'inclusion sociale (article 16).

21. Il a également été convenu que 20 % des ressources de la dotation initiale au mécanisme thématique seraient consacrés à l'objectif spécifique relatif à la solidarité et au partage équitable des responsabilités et que 5 % des mêmes ressources cibleraient la mise en œuvre des mesures d'intégration par les autorités locales et régionales (article 11).

### Champ d'intervention

22. Dans sa proposition, la Commission a proposé une approche flexible du champ d'intervention du Fonds en encourageant les actions éligibles énumérées à l'annexe III, mais sans restreindre ce champ d'intervention auxdites actions. Le mandat du Conseil appelait à une flexibilité encore plus grande, tandis que le Parlement européen demandait avec insistance que le champ d'intervention du Fonds soit limité aux actions énumérées à l'annexe III. Le soutien à d'autres actions n'aurait été possible qu'à la suite de la modification de l'annexe au moyen d'un acte délégué.
23. À titre de compromis, l'accord politique est revenu à l'approche initiale de la Commission, aux fins des programmes élaborés par les États membres (article 5). Cependant, le soutien apporté par le mécanisme thématique sera limité aux actions énumérées à l'annexe III, à l'exception du soutien au titre de l'aide d'urgence (article 11). La Commission a également été habilitée à modifier l'annexe III au moyen d'actes délégués (article 5).

## Critères d'allocation des fonds aux programmes des États membres

24. L'accord politique intervenu sur les critères d'allocation des fonds aux programmes des États membres, y compris les valeurs de référence pour l'établissement de rapports, repose pour l'essentiel sur le mandat du Conseil.
25. À titre de compromis, la répartition pondérée des sous-critères pour la migration irrégulière a été légèrement révisée pour tenir compte du compromis intervenu entre les colégislateurs, plus précisément 70 % proportionnellement au nombre de ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une décision de retour et 30 % proportionnellement au nombre de ressortissants de pays tiers ayant effectivement quitté le territoire (annexe I).

### Dimension extérieure

26. Les colégislateurs avaient des avis divergents sur cette question. Toutefois, et dans un esprit de compromis, l'accord politique auquel sont parvenus les colégislateurs reconnaît la nécessité de prendre en compte la dimension extérieure sous certaines conditions, tout en respectant les priorités politiques des colégislateurs.
27. Plus précisément, le Fonds peut soutenir des actions menées dans les pays tiers ou concernant ceux-ci qui contribuent à la réalisation des objectifs du Fonds, et à condition qu'elles ne soient pas axées sur le développement, qu'elles soient coordonnées à d'autres actions de l'Union et qu'elles soient compatibles avec les priorités de l'Union et la politique extérieure de l'Union (article 5).

28. Des actions spécifiques concernant la coopération avec les pays tiers et l'aide à la réintégration ont été insérées à l'annexe III, ce qui permet également de soutenir ces actions au moyen du mécanisme thématique (voir le point 23 ci-dessus).
29. De plus, le texte prévoit que les pays tiers puissent être associés au Fonds, sous réserve de garanties et d'accords spécifiques (article 7).

#### Réinstallation, admission humanitaire et relocalisation

30. En ce qui concerne les admissions dans le cadre de la réinstallation (article 19) et le transfert de demandeurs d'une protection internationale ou de bénéficiaires d'une protection internationale entre États membres (article 20), l'accord politique prévoit des montants plus élevés que le mandat du Conseil. Une approche plus simple est également présentée.
31. Cependant, à titre de compromis, un montant légèrement plus faible que celui figurant dans le mandat du Conseil est prévu pour les admissions dans le cadre de l'admission humanitaire (article 19).

#### **IV. CONCLUSION**

32. La position du Conseil en première lecture sur le règlement établissant le Fonds "Asile, migration et intégration" reflète pleinement l'accord politique intervenu dans le cadre des négociations entre le Conseil et le Parlement européen, avec l'aide de la Commission.