

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Commission des budgets

2005/0049(COD)

28.3.2006

AVIS

de la commission des budgets

à l'intention de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil 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» (COM(2005)0123 – C6-0126/2005 – 2005/0049(COD))

Rapporteur pour avis: Gérard Deprez

PA_Leg

JUSTIFICATION SUCCINCTE

PROPOSITION DE LA COMMISSION

La présente proposition est une des quatre décisions qui font partie du programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires"¹ présenté par la Commission en avril 2005 et proposé pour une période janvier 2007 à décembre 2013 doté de 5,866 milliards d'EUR en crédits de compromis; le programme-cadre proposé met en place quatre fonds chacun avec un base juridique différente: le Fonds pour les frontières extérieures, le Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers, le Fonds européen pour le retour et le Fonds européen pour les réfugiés.

La présente proposition pour un Fonds européen pour le retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier est destiné à améliorer la gestion des retours sur un plan national en tenant compte de la législation communautaire existante et en se basant sur le principe d'une gestion solidaire des retours.

Le Fonds poursuivrait les objectifs suivants :

- améliorer l'organisation et la mise en œuvre de plans nationaux de retours ;
- renforcer la coopération entre les États membres dans ce domaine ;
- encourager les États membres à appliquer de manière efficace et uniforme les normes communes pour le retour en fonction de l'évolution de la politique menée dans ce domaine.

Le Fond serait également destiné à appuyer des plans intégrés ou conjoints de retour visant à garantir un retour durable des personnes éloignées. Les Etats membres qui le souhaitent pourraient accompagner ces mesures d'aide à la réintégration dans le pays d'accueil.

En principe, le Fonds couvre le retour tant des immigrés que des demandeurs d'asile ayant fait l'objet d'une décision négative.

La proposition établit une liste de mesures d'accompagnement qui peuvent également bénéficier d'un soutien : dépenses inhérentes au retour des personnes concernées, frais d'hébergement et d'escorte ; frais médicaux préalables à l'éloignement des immigrants ; frais suivant directement l'éloignement et éventuellement, mesures de réintégration.

À l'initiative de la Commission jusqu'à 7% des ressources disponibles du Fonds pourrait être destinés à des actions transnationales d'intérêt communautaire visant à améliorer la coopération entre Etats membres en matière de politique d'immigration et d'intégration.

La proposition de la Commission établit une répartition d'une quantité fixe différente par an pour la zone UE15 (300.000 EUR) et pour la zone UE10 (500.000 EUR).

¹ COM(2005)0123.

Le solde des ressources annuelles serait réparti entre Etats membres en fonction de la clé de répartition suivante:

- 70% proportionnellement au nombre de ressortissants de pays tiers ayant fait l'objet d'une décision de retour au cours des 3 dernières années
- 30% proportionnellement au nombre de rapatriements (volontaires ou non) effectués de manière satisfaisante au cours des 3 dernières années.

La Commission propose un renforcement considérable de la politique de cette action avec une enveloppe financière globale de 759 millions d'EUR répartis comme suit:

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014...	TOTAL
Operational Expenditure									
C.A	0	39	60	100	150	200	200		749
P.A	0	19,5	49,5	80	125	175	200	100	749
Administrative Expenditure	0	1,4	1,5	1,6	1,7	1,75	2,05		10
C.A. + Administrative Expenditure	0	40,4	61,5	101,6	151,7	201,05	202,05		759

COMMENTAIRES

Le rapporteur pour avis accueille favorablement la proposition de la Commission puisque celle-ci vise à soutenir une politique européenne de gestion intégrée des retours en s'appuyant sur l'expérience du passé, à savoir l'action préparatoire sur la gestion des retours de migrants.

Une action de l'Union européenne dans ce domaine s'appuyant sur des ressources financières suffisantes mises à disposition par la Communauté contribuer à renforcer la solidarité entre les États membres. Cette action aurait aussi des répercussions positives dans le domaine de la lutte contre l'immigration clandestine et la traite des êtres humains dans l'Union. Or, le Conseil européen du 15/16 décembre 2005 a considérablement réduit les fonds prévus par la Commission et le Parlement¹ dans la nouvelle rubrique 3 citoyenneté, liberté, sécurité et justice (moins 51 %!).

En sus des mesures présentées par la Commission, le rapporteur formule les propositions suivantes:

1. Il faut souligner que le montant indiqué à l'article 14 doit être considéré comme purement indicatif jusqu'à ce qu'un accord soit conclu sur les perspectives financières. A ce sujet, des amendements au projet de résolution et à cet article ainsi qu'au projet de résolution sont proposés.

¹ Resolution du 8 juin 2005: "Policy Challenges and Budgetary Means of the Enlarged Union 2007-2013, P6_TA(2005)0224.

2. Il faut souligner que les changements concernant le règlement financier doivent être considérés dans le cadre de l'actuelle révision dudit règlement. À cet égard un amendement au projet de résolution a été proposé.
3. Afin d'assurer une procédure efficace, il faudra poursuivre l'approche habituelle de la commission des budgets qui privilégie la procédure consultative. Dans ce sens un amendement à l'article 52 est proposé.
4. Enfin, il est important d'assurer le contrôle démocratique au travers d'un suivi et d'une évaluation du programme adéquats. Trois amendements sont proposés à cet égard aux articles 49 et 50.

AMENDEMENTS

La commission des budgets invite la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

Projet de résolution législative

Amendement 1
Paragraphe 1 bis (nouveau)

1 bis. souligne que les crédits indiqués dans la proposition législative pour la période courant après 2006 sont subordonnés à la décision relative au prochain cadre financier pluriannuel;

Amendement 2
Paragraphe 1 ter (nouveau)

1 ter. invite la Commission à présenter, le cas échéant, une proposition visant à ajuster le montant de référence financière du présent programme lorsque le prochain cadre financier pluriannuel sera adopté;

Justification

Le montant de référence financière ne peut pas être fixé tant que les perspectives financières ne sont pas adoptées. Une fois cette décision arrêtée, la Commission devra présenter une proposition législative afin de déterminer le montant de référence en tenant compte du plafond correspondant du cadre financier en question.

Amendement 3
Paragraphe 2 bis (nouveau)

2 bis. souligne que les modifications concernant la gestion partagée visée à l'article 53, paragraphe 3, du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002

portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes doivent être traitées d'une façon horizontale dans le cadre de l'actuelle réforme du règlement financier.

Justification

Les dispositions du Règlement Financier et ses mesures d'exécution concernant la gestion partagée sont suffisamment complètes pour traiter la gestion de tous les fonds communautaires. Des exceptions aux dispositions du Règlement Financier devraient être réduites au minimum et en principe être traitées dans le propre texte du Règlement Financier.

Proposition de décision

Texte proposé par la Commission

Amendements du Parlement

Amendement 4
Article 14, paragraphe 1

1. Le montant de référence financière pour la mise en œuvre du Fonds, pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2008 et le 31 décembre 2013, est de 759 millions d'euros.

1. Le montant ***indicatif*** de référence financière pour la mise en œuvre du Fonds, pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2008 et le 31 décembre 2013, est de 759 millions d'euros.

Justification

Le montant de référence financière est indicatif jusqu'à ce que les perspectives financières soient adoptées. Une fois cette décision arrêtée, la Commission devra présenter une proposition législative afin de déterminer le montant de référence en tenant compte du plafond correspondant du cadre financier en question (voir l'amendement à la résolution législative).

Amendement 5
Article 16 bis (nouveau)

Article 16 bis

Les dispositions du règlement financier sont applicables. Si la Commission entend s'écarter de ces dispositions en raison de besoins particuliers du Fonds, elle en informe expressément et séparément la commission du Parlement européen compétente pour les affaires budgétaires.

Justification

Transparence dans l'application des dispositions du règlement financier. L'amendement est présenté en conjonction avec l'amendement 3, qui porte sur le paragraphe 1 (nouveau) de l'article 53, afin de permettre une révision à mi-parcours.

Amendement 6 Article 30, paragraphe 1, point b)

(b) veiller à ce que les audits des actions soient réalisés, sur la base d'un échantillon approprié, pour vérifier les dépenses déclarées. L'échantillon doit représenter au moins **10 %** des dépenses totales éligibles de chaque programme annuel;

(b) veiller à ce que les audits des actions soient réalisés, sur la base d'un échantillon approprié, pour vérifier les dépenses déclarées. L'échantillon doit représenter au moins **20 %** des dépenses totales éligibles de chaque programme annuel;

Justification

Dans ses rapports annuels pour 2003 et 2004, la Cour des comptes a constaté l'existence de faiblesses dans le système de contrôle du Fonds européen pour les réfugiés. Afin d'éviter ce genre de faiblesses dans le cadre du futur Fonds, les États membres doivent veiller, grâce au contrôle d'au moins 20 % des dépenses totales éligibles, à ce que les actions soient gérées conformément aux dispositions communautaires en vigueur, ce qui correspond d'ailleurs aux recommandations de la Cour des comptes.

Amendement 7 Article 49, paragraphe 1 bis (nouveau)

1 bis. La Commission s'assure que les actions prévues par la présente décision font l'objet d'une évaluation ex ante, d'un suivi et d'une évaluation ex post. Elle veille à assurer l'accessibilité du programme et la transparence de sa mise en œuvre.

Justification

Considère importante l'assurance du contrôle démocratique à travers un suivi et une évaluation du programme en temps opportun.

Amendement 8 Article 49, paragraphe 3 bis (nouveau)

3 bis. La Commission informe le Parlement européen et le Conseil, régulièrement et en temps utile, de l'état d'exécution du programme, notamment en ce qui concerne l'utilisation des ressources disponibles.

Justification

Les deux branches de l'autorité législative doivent être dûment informées et en temps utile afin d'assurer un suivi et une évaluation efficace du programme.

Amendement 9
Article 50, paragraphe 4

4. La Commission présente au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions:

(a) au plus tard le 30 juin 2010, un rapport sur l'application des critères énoncés à l'article 14 pour la répartition annuelle des ressources entre les États membres, accompagné, le cas échéant, de propositions de modifications;

(b) au plus tard le 31 décembre 2010, un rapport intermédiaire sur les résultats obtenus et sur les aspects qualitatifs et quantitatifs de la mise en œuvre du Fonds, accompagné d'une proposition concernant l'évolution future du Fonds;

(c) au plus tard le 31 décembre 2012 (pour la période 2008-2010) et le 31 décembre 2015 (pour la période 2011-2013), un rapport d'évaluation ex post.

4. La Commission présente au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions :

a) trois ans après l'adoption du programme, un rapport sur l'application des critères énoncés à l'article 14 pour la répartition annuelle des ressources entre les États membres, accompagné, le cas échéant, de propositions de modifications;

b) quatre ans après l'adoption du programme, un rapport intermédiaire sur les résultats obtenus et sur les aspects qualitatifs et quantitatifs de la mise en œuvre du Fonds, accompagné d'une proposition concernant l'évolution future du Fonds;

c) au plus tard le 31 décembre 2012 (pour la période 2008-2010) et le 31 décembre 2015 (pour la période 2011-2013), un rapport **détaillé** d'évaluation ex post **sur la mise en œuvre et les résultats du programme, au terme de l'exécution du programme.**

Justification

Considère importante l'assurance du contrôle démocratique à travers un suivi et une évaluation du programme en temps opportun.

Amendement 10

Article 52, paragraphe 1

1. La Commission est assistée par le comité commun «Solidarité et gestion des flux migratoires» ***établi par la décision portant création du Fonds pour les frontières extérieures*** pour la période 2007-2013 dans le cadre du programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires" .../... (ci-après dénommé le «comité»).

1. La Commission est assistée par le comité commun «Solidarité et gestion des flux migratoires» pour la période 2007-2013 dans le cadre du programme général "Solidarité et gestion des flux migratoires" .../... (ci-après dénommé le «comité»).

Amendement 11

Article 52, paragraphe 2

2. *Lorsqu'il* est fait référence au présent paragraphe, les articles 4 et 7 de la décision 1999/468/CE s'appliquent, dans le respect des dispositions de *son* article 8.

2. *Dans le cas où* il est fait référence au présent paragraphe, les articles 3 et 7 de la décision 1999/468/CE s'appliquent, dans le respect des dispositions de *l'article 8 de celle-ci*.

Justification

La procédure consultative constitue l'approche traditionnelle de la commission des budgets afin d'assurer l'efficacité des procédures

Amendement 12

Article 53, paragraphe - 1 (nouveau)

- 1. La Commission peut soumettre la présente décision à une révision à mi-parcours pour la fin de l'année 2010 au plus tard afin d'améliorer la mise en œuvre du Fonds.

Justification

L'amendement permet une certaine flexibilité et une amélioration de la mise en œuvre du Fonds.

PROCÉDURE

Titre	Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil 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
Références	COM(2005)0123 – C6-0126/2005 – 2005/0049(CNS)
Commission compétente au fond	LIBE
Avis émis par Date de l'annonce en séance	BUDG 22.6.2005
Coopération renforcée – date de l'annonce en séance	
Rapporteur pour avis Date de la nomination	Gérard Deprez 9.6.2005
Rapporteur pour avis remplacé	
Examen en commission	23.3.2006
Date de l'adoption	23.3.2006
Résultat du vote final	+: 26 -: 0:
Membres présents au moment du vote final	Richard James Ashworth, Reimer Böge, Simon Busuttil, Gérard Deprez, Valdis Dombrovskis, Hynek Fajmon, Neena Gill, Ingeborg Gräßle, Louis Grech, Catherine Guy-Quint, Jutta D. Haug, Ville Itälä, Anne E. Jensen, Wiesław Stefan Kuc, Janusz Lewandowski, Mario Mauro, Jan Mulder, Giovanni Pittella, Antonis Samaras, Nina Škottová, László Surján, Kyösti Virrankoski, Ralf Walter
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Kathalijne Maria Buitenweg, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Peter Šťastný
Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final	
Observations (données disponibles dans une seule langue)	