



Document de séance

A8-0130/2016

11.4.2016

RAPPORT

relatif à la position du Conseil sur le projet de budget rectificatif n° 1/2016 de l'Union européenne pour l'exercice 2016, nouvel instrument destiné à fournir une aide d'urgence au sein de l'Union
(07068/2016 – C8-0122/2016 – 2016/2037(BUD))

Commission des budgets

Rapporteur: José Manuel Fernandes

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
ANNEXE: LETTRE DE LA COMMISSION DES LIBERTÉS CIVILES, DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES	7
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND	10

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

**relative à la position du Conseil sur le projet de budget rectificatif n° 1/2016 de l'Union européenne pour l'exercice 2016, nouvel instrument destiné à fournir une aide d'urgence au sein de l'Union
(07068/2016 – C8-0122/2016 – 2016/2037(BUD))**

Le Parlement européen,

- vu l'article 314 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu l'article 106 bis du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,
- vu le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil¹, et notamment son article 41,
- vu le budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2016, définitivement adopté le 25 novembre 2015²,
- vu le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 du Conseil du 2 décembre 2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020³,
- vu 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 financière⁴,
- vu la décision 2007/436/CE, Euratom du Conseil du 7 juin 2007 relative au système des ressources propres des Communautés européennes⁵,
- vu le règlement (UE) n° 2016/369 du Conseil du 15 mars 2016 relatif à la fourniture d'une aide d'urgence au sein de l'Union⁶,
- vu le projet de budget rectificatif n° 1/2016, adopté par la Commission le 9 mars 2016 (COM(2016)0152),
- vu la position sur le projet de budget rectificatif n° 1/2016, adoptée par le Conseil le 16 mars 2016 et transmise au Parlement européen le 17 mars 2016 (07068/2016 – C8-0122/2016),
- vu la lettre de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures,

¹ JO L 298 du 26.10.2012, p. 1.

² JO L 48 du 24.2.2016, p. 1.

³ JO L 347 du 20.12.2013, p. 884.

⁴ JO C 373 du 20.12.2013, p. 1.

⁵ JO L 163 du 23.6.2007, p. 17.

⁶ JO L 70 du 16.3.2016, p. 1.

- vu les articles 88 et 91 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des budgets (A8-0130/2016),
- A. considérant que l'afflux massif de réfugiés et de migrants en Europe a créé une situation exceptionnelle dans laquelle un grand nombre de personnes ont besoin d'une assistance humanitaire d'urgence dans l'Union; que cette situation d'urgence a dépassé les limites de la capacité de réaction des États membres les plus touchés; que l'Union ne disposait d'aucun instrument approprié pour répondre aux besoins humanitaires des populations victimes de catastrophes au sein de l'Union;
 - B. considérant que, le 2 mars 2016, la Commission a présenté une proposition de règlement du Conseil visant à combler le vide existant dans la palette des instruments disponibles afin de pourvoir aux besoins humanitaires sur le territoire de l'Union; que ce règlement se fonde sur l'article 122, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui ne prévoit pas de rôle pour le Parlement européen; que le règlement (UE) n° 2016/369 a été adopté par le Conseil le 15 mars 2016;
 - C. considérant que la Commission a ensuite proposé un projet de budget rectificatif destiné à créer la structure budgétaire nécessaire à cet instrument et à mettre à disposition, grâce à un redéploiement au sein de la rubrique 3 du cadre financier pluriannuel (CFP), 100 millions d'EUR en crédits d'engagement et 80,2 millions d'EUR en crédits de paiement pour les besoins de financement immédiats;
 - D. considérant que la Commission estime que 300 millions d'EUR seraient nécessaires en 2016 pour ce nouvel instrument (et, ensuite, 200 millions d'EUR en 2017 et 200 millions d'EUR en 2018), mais que d'autres besoins pourraient survenir si les flux de migrants et de réfugiés se maintenaient au niveau actuel;
 - E. considérant que la Commission propose également de renforcer les effectifs du centre européen de la lutte contre le terrorisme au sein d'Europol et de prévoir les crédits d'engagement et de paiement correspondants pour un montant de 2,0 millions d'EUR provenant d'un redéploiement à partir du Fonds pour la sécurité intérieure;
1. se félicite de la proposition de la Commission visant à prévoir, dans le budget de l'Union, la possibilité de fournir une aide d'urgence sur le territoire de l'Union afin de faire face aux conséquences humanitaires de l'actuelle crise des réfugiés; souligne la détérioration de la situation des migrants et des demandeurs d'asile, notamment en raison du manque de coordination entre les pays européens, ce qui rend une telle aide d'urgence d'autant plus nécessaire et urgente; insiste sur la nécessité de se montrer solidaire avec les États membres qui rencontrent une telle situation d'urgence sur leur territoire;
 2. prend acte de la solution proposée par la Commission en tant que mesure d'urgence; relève qu'après la création de deux fonds fiduciaires et d'une facilité en faveur des réfugiés en Turquie, un nouveau mécanisme ad hoc a été mis en place sans prévoir de stratégie d'ensemble pour faire face à la crise des réfugiés et sans veiller au respect intégral des prérogatives du Parlement en tant que colégislateur; attire l'attention sur le problème posé par le fait que le nouvel instrument ne repose pas sur une proposition de la Commission de règlement dans le cadre de la procédure législative ordinaire; rappelle

que le Parlement a toujours agi de manière constructive et rapide pour apporter son soutien à toutes les initiatives liées à la crise des réfugiés, ce qu'il continue de faire en adoptant sans délai le budget rectificatif;

3. considère qu'il convient d'envisager un cadre juridique et budgétaire plus durable afin, à l'avenir, de pouvoir mobiliser l'aide humanitaire au sein de l'Union lorsque les circonstances l'exigent; fait observer qu'un tel financement d'urgence, destiné à répondre aux crises et aux situations imprévues, devrait, de par sa nature même, être couvert par des instruments spéciaux et être comptabilisé en dehors des plafonds du CFP;
4. se félicite de l'engagement pris par la Commission de ne pas réaffecter des crédits issus du budget de l'aide humanitaire externe; relève que la Commission propose de financer la première tranche destinée au nouvel instrument grâce à un redéploiement des crédits du Fonds "Asile, migration et intégration" (FAMI), qui visaient déjà à assurer un partage des charges entre les États membres en ce qui concerne la prise en charge des réfugiés; estime que l'intégralité du montant ne peut être couverte par des redéploiements sans que cela ne porte atteinte au fonctionnement du FAMI, qui sera mis sous pression cette année et qui pourrait nécessiter de nouveaux renforcements si le mécanisme de relocalisation atteint sa vitesse de croisière; considère, dès lors, ce montant de 100 millions d'EUR comme un engagement anticipé de crédits qui devra être compensé ultérieurement; relève qu'il ne subsiste aucune marge dans la rubrique 3 et que l'enveloppe prévue pour l'instrument de flexibilité est déjà totalement épuisée en 2016; soutient dès lors la mobilisation de la marge pour imprévus pour le montant restant pour cette année, dès que cela sera nécessaire, et invite la Commission à présenter une proposition à cet effet; prévoit qu'une révision à la hausse des plafonds du CFP pour la rubrique 3 sera inévitable afin de faire face à l'ensemble des besoins liés à la crise des réfugiés et des migrants;
5. approuve la proposition d'augmentation des effectifs du centre européen de la lutte contre le terrorisme au sein d'Europol compte tenu de la situation actuelle en matière de sécurité dans l'Union européenne; observe que ces augmentations s'ajoutent à celles qui ont déjà fait l'objet d'un accord dans le cadre de la récente révision du cadre juridique d'Europol;
6. prie instamment la Commission d'exclure toutes les agences concernées par la migration et la sécurité au sens large de l'objectif de réduction de 5 % du personnel, étant donné qu'elles sont toutes en sous-effectif en raison de l'important surcroît de travail et de tâches ces deux dernières années; demande à la Commission de garantir un équilibre entre les agences relevant de la justice et des affaires intérieures en ce qui concerne leur charge de travail et leurs tâches;
7. affirme qu'il est déterminé à adopter le projet de budget rectificatif n° 1/2016 tel que présenté par la Commission, au vu de l'urgence de la situation;
8. approuve la position du Conseil sur le projet de budget rectificatif n° 1/2016;
9. charge son Président de constater que le budget rectificatif n° 1/2016 est définitivement adopté et d'en assurer la publication au *Journal officiel de l'Union européenne*;
10. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission,

à la Cour des comptes ainsi qu'aux parlements nationaux.

ANNEXE: LETTRE DE LA COMMISSION DES LIBERTÉS CIVILES, DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES

IPOL-COM-LIBE D (2016)14174

M. Jean Arthuis
Président de la commission des budgets
ASP 09G205

Objet: Premier projet de budget rectificatif pour l'exercice 2016

Monsieur le Président,

La commission LIBE salue la proposition de la Commission de créer une ligne budgétaire en vue de financer une aide d'urgence plus rapide et plus ciblée au sein de l'Union européenne en élargissant l'éventail des instruments financiers disponibles à ce jour pour faire face à des situations d'urgence dans l'Union.

Toutefois, la commission LIBE n'est pas convaincue par la solution proposée par la Commission européenne visant à mettre d'urgence en place un nouveau mécanisme d'assistance humanitaire d'urgence sur la base juridique de l'article 122, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE). Il semble tout à fait inopportun d'exclure l'un des deux législateurs du processus législatif lorsque l'on veut créer un nouveau fonds destiné à fournir une assistance humanitaire au sein de l'Union.

La commission LIBE regrette que l'urgence découle d'un manque de stratégie cohérente et de vision pour trouver une solution à la crise des migrants au niveau européen et insiste sur le fait que l'Union ne devrait pas avoir à recourir régulièrement à des procédures budgétaires telles que l'instrument de flexibilité pour financer la politique de l'Union en matière de migration. Cependant, la commission LIBE se félicite du fait que le nouvel instrument permettra à l'Union d'agir dans un esprit solidaire et de répondre aux besoins élémentaires des personnes victimes de catastrophes dans l'Union. La situation des migrants et des demandeurs d'asile s'est en effet détériorée de manière croissante, particulièrement en Grèce, où la situation économique est très difficile, et requiert une initiative commune au niveau européen. La commission LIBE espère que le nouvel instrument minimisera l'incidence économique sur les États membres qui sont ou qui seront concernés par des situations d'urgence liées à la crise des migrants, notamment les pays limitrophes de la Grèce.

La commission LIBE rappelle que le Parlement a toujours agi de manière constructive et rapide pour apporter son soutien à toutes les initiatives liées à la crise des réfugiés et demande à être tenue pleinement informée, grâce aux procédures budgétaires applicables, de l'efficacité et de la valeur ajoutée de ce nouvel instrument par rapport à d'autres existant déjà et des mesures appropriées prises par la Commission pour veiller à ce que les actions financées au titre de ce nouvel instrument soient correctement mises en œuvre afin de protéger les intérêts financiers de l'Union de la fraude, de la corruption et de toute autre activité illégale.

En outre, la commission LIBE souhaiterait que ce projet de budget rectificatif (PBR)

contienne des informations quantifiables relatives au budget moyen de l'aide humanitaire par réfugié/migrant bénéficiant de cette assistance. Cette information est nécessaire afin de mieux cerner la portée de l'assistance humanitaire possible dans le cadre de ce PBR et d'exercer nos fonctions de contrôle financier légitimes. Considérant que quelque 55 000 réfugiés sont bloqués en Grèce au moment d'écrire ces lignes, ce PBR correspond en moyenne à 1 818 euros par réfugié. Nous apprécierions grandement que la Commission explique de façon plus détaillée à quoi l'argent sera exactement destiné.

La commission LIBE demande également à être pleinement informée des procédures de suivi que la Commission entend utiliser et souhaite savoir qui est chargé de l'analyse d'impact de ce nouvel instrument de financement. Le commissaire Christos Stylianides a déclaré que l'assistance d'urgence serait uniquement fournie par les partenaires humanitaires de la Commission sur le terrain. Par souci de transparence, la commission LIBE réclame une liste exhaustive de ces partenaires ainsi que des informations détaillées sur leurs activités.

Nous avons le regret de constater que ce PBR ne prévoit pas de nouveaux fonds. Nous sommes préoccupés par le fait que 100 millions d'euros seront transférés du Fonds "Asile, migration et intégration" (FAMI) vers ce nouveau fonds d'urgence. Cela correspond à environ 10 % du milliard d'euros affecté à la relocalisation de 160 000 migrants au cours de la période 2015-2017. Bien que le rythme des relocalisations soit certes actuellement bien plus lent qu'attendu, l'Union doit conserver sa capacité à remplir ses obligations juridiques à tout moment, en particulier en ce qui concerne une question politique aussi essentielle que celle de la relocalisation. La commission LIBE estime que cet usage de fonds – consacrés à la relocalisation – à d'autres fins doit être une exception qui ne peut se reproduire.

C'est pourquoi la commission LIBE est d'avis que cet instrument spécial devrait, de par sa nature même, être comptabilisé en dehors des plafonds du cadre financier pluriannuel. Nous prenons acte de la proposition de la Commission de financer la première tranche destinée au nouvel instrument grâce à un redéploiement des crédits du Fonds "Asile, migration et intégration" (FAMI). Il convient de noter que le FAMI est lui-même déjà pratiquement épuisé et que ce transfert est dès lors préoccupant. Cet engagement anticipé de crédits à hauteur de 100 millions d'euros devra selon nous être compensé ultérieurement. La commission LIBE relève que la marge disponible sous la rubrique 3 et l'instrument de flexibilité ont déjà été utilisés pour 2016. Nous suggérerions dès lors de réapprovisionner le budget du FAMI en mobilisant la marge pour imprévus et invitons la Commission à présenter une proposition allant dans ce sens. Nous demandons également que la prochaine révision à mi-parcours du CFP corresponde à la réalité budgétaire de l'actuelle crise des réfugiés et des migrants, qui n'a en majeure partie pas été anticipée en 2013 lors de la négociation du CFP.

La commission LIBE se félicite du fait que de nouveaux effectifs aient été recrutés au sein d'Europol (25 emplois supplémentaires pour le tableau des effectifs, 5 agents contractuels et 5 experts nationaux détachés) à la suite des attentats de Paris du 13 novembre à partir de la ligne budgétaire destinée à financer des actions améliorant la sécurité intérieure de l'Union. Cela couvre les activités actuelles et futures de lutte contre le terrorisme déployées par l'agence après les attentats de Paris et de Bruxelles. Les demandes croissantes d'échange d'informations entre les États membres par l'intermédiaire d'Europol afin que les autorités nationales puissent lutter efficacement contre la menace terroriste très présente en Europe alourdira la charge de travail de l'agence. Cependant, il est également préoccupant que l'ensemble des fonds disponibles pour ces objectifs n'ait pas fait l'objet d'une augmentation.

Enfin, la commission LIBE souligne qu'il est très important de tenir compte des besoins financiers du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) pour faire face à la crise des réfugiés et rappelle que les besoins supplémentaires de l'EASO n'ont toujours pas été totalement pris en considération. C'est pourquoi la commission LIBE plaide en faveur d'un renforcement en conséquence des ressources humaines de l'EASO dans le prochain PBR.

La commission LIBE prie également instamment la Commission d'exclure toutes les agences concernées par les questions de migration et de sécurité au sens large de l'objectif de réduction de 5 % du personnel, étant donné qu'elles sont toutes en sous-effectif en raison de l'important surcroît de travail et de tâches ces deux dernières années.

Claude MORAES

**RÉSULTAT DU VOTE FINAL
EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND**

Date de l'adoption	11.4.2016
Résultat du vote final	+: 32 -: 5 0: 1
Membres présents au moment du vote final	Nedzhmi Ali, Jonathan Arnott, Jean Arthuis, Reimer Böge, Lefteris Christoforou, Jean-Paul Denanot, Gérard Deprez, José Manuel Fernandes, Eider Gardiazabal Rubial, Ingeborg Gräßle, Monika Hohlmeier, Bernd Kölmel, Zbigniew Kuźmiuk, Vladimír Maňka, Clare Moody, Siegfried Mureşan, Victor Negrescu, Younous Omarjee, Pina Picierno, Paul Rübig, Petri Sarvamaa, Patricija Šulin, Eleftherios Synadinos, Indrek Tarand, Daniele Viotti, Auke Zijlstra, Stanisław Żółtek
Suppléants présents au moment du vote final	Xabier Benito Ziluaga, Mercedes Bresso, Sven Giegold, Anneli Jäätteenmäki, Giovanni La Via, Michał Marusik, Andrej Plenković, Marco Valli, Tomáš Zdechovský
Suppléants (art. 200, par. 2) présents au moment du vote final	Susanne Melior, Josep-Maria Terricabras