

## CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

RB

### Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

#### Procès-verbal de la réunion du 13 février 2012

#### ORDRE DU JOUR :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 28 novembre 2011
2. 6377 Projet de loi portant approbation de la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe, faite à Tampere, le 18 juin 1998 - Désignation du rapporteur
3. Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 4 et le 10 février 2012
4. Présentation des documents européens qui sont dans la compétence de la commission:

COM(2011) 857 : RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS sur les résultats obtenus et sur les aspects qualitatifs et quantitatifs de la mise en oeuvre du Fonds pour les frontières extérieures pendant la période 2007-2009 (rapport présenté conformément à l'article 52, paragraphe 3, point b), de la décision n° 574/2007/CE du Conseil du 23 mai 2007)  
(Rapporteur: M. Braz)

COM(2011) 858 : RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS sur les résultats obtenus et sur les aspects qualitatifs et quantitatifs de la mise en oeuvre du Fonds européen pour le retour pendant la période 2007-2009 (rapport présenté conformément à l'article 50, paragraphe 3, point b), de la décision 575/2007/CE du Conseil du 23 mai 2007)  
(Rapporteur: M. Braz)

COM(2011) 873 : Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL portant création du système européen de surveillance des frontières (Eurosur) (Rapporteur : M. Braz)

COM(2011) 905: Proposition de DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET

DU CONSEIL relative à la modification de l'Accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) en vue d'élargir le mandat de la BERD à la région méditerranéenne méridionale et orientale (Rapporteurs: MM. Oberweis et Boden)

COM(2012) 22: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN Commerce, croissance et développement. Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide (Rapporteur: Marc Angel)

5. Divers

\*

Présents : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Fernand Boden, M. Félix Braz, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Fernand Kartheiser, Mme Martine Mergen, M. Marcel Oberweis, Mme Lydie Polfer

Mme Rita Brors, M. Frédéric Bohler, Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, M. Norbert Hauptert

Mme Astrid Lulling, membre du Parlement européen

\*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission

\*

**1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 28 novembre 2011**

Le projet de procès-verbal est adopté.

**2. 6377 Projet de loi portant approbation de la Convention de Tampere sur la mise à disposition de ressources de télécommunication pour l'atténuation des effets des catastrophes et pour les opérations de secours en cas de catastrophe, faite à Tampere, le 18 juin 1998 – Désignation du rapporteur**

M. Marc Angel est désigné comme rapporteur du projet de loi.

**3. Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 4 et le 10 février 2012**

La liste des documents est adoptée avec les modifications suivantes :

- le document COM(2012) 41 est transmis à la Commission de l'Economie, du commerce extérieur et de l'Economie solidaire ;
- le document COM(2012) 33 est transmis à la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances ;
- M. Marcel Oberweis s'intéresse au document COM(2012) 29. Le document est

reclassé dans la catégorie « B » et transmis à la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration. M. Oberweis est désigné comme rapporteur.

M. Ben Fayot est désigné comme rapporteur des documents COM(2012) 56 et COM(2012) 57.

**4. Présentation des documents européens qui sont dans la compétence de la commission:**

**COM(2011) 857 : RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS sur les résultats obtenus et sur les aspects qualitatifs et quantitatifs de la mise en œuvre du Fonds pour les frontières extérieures pendant la période 2007-2009 (rapport présenté conformément à l'article 52, paragraphe 3, point b), de la décision n° 574/2007/CE du Conseil du 23 mai 2007)  
(Rapporteur: M. Braz)**

Le Rapporteur présente le contenu du document.

L'Union européenne a mis en place, pour la période de 2007 à 2013, le programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires» et lui a alloué un montant total de 4 milliards d'euros, selon la programmation actuelle. Ce programme consiste en quatre Fonds et a pour objectif d'assurer un partage équitable des responsabilités entre les États membres en ce qui concerne la charge financière liée à l'instauration d'une gestion intégrée des frontières extérieures de l'Union et à la mise en œuvre de politiques communes en matière d'asile et d'immigration.

L'objectif général du Fonds pour les frontières extérieures est d'aider les États Schengen à se conformer à l'une des obligations fondamentales qui leur incombent au titre de l'acquis de Schengen, à savoir assurer un contrôle efficace, de haut niveau et uniforme à leurs frontières extérieures. Le Fonds contribue en outre à l'élaboration de la politique commune en matière de visas, tout en luttant contre l'immigration clandestine, d'une part, et en facilitant les déplacements légitimes vers les États membres, d'autre part. Il est doté de 1,8 milliards d'euros. Ce montant est complété par les contributions des États associés à Schengen (Norvège, Islande, Suisse et Liechtenstein), qui participent au Fonds depuis 2010.

Le Fonds contribue à la réalisation des objectifs clés de l'UE dans le domaine de la gestion des frontières et des visas:

- mise en place de contrôles efficaces, de haut niveau et uniformes aux frontières extérieures grâce au renforcement du système intégré de gestion des frontières;
- appui au développement, à la préparation, à l'application, à la gestion et à la coordination de systèmes d'information à grande échelle, nécessaires pour assurer l'efficacité des vérifications aux frontières, du contrôle des flux migratoires et des procédures de délivrance des visas, en particulier le système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II) et le système d'information sur les visas (VIS), y compris leurs aspects biométriques;
- poursuite de la mise en place de la politique commune des visas, en vue de faciliter les déplacements légitimes, de lutter contre l'immigration clandestine et la fraude touchant les visas et d'améliorer la coopération consulaire locale.

Au cours de la période 2007-2009, 23 États membres ont participé au Fonds. Le Royaume-Uni et l'Irlande n'y participent pas.

Au cours des trois premières années, 69 programmes annuels ont été approuvés, correspondant à un engagement de ressources de l'Union d'un montant de plus de 434 millions d'euros. Les principaux bénéficiaires ont été l'Espagne (94,4 millions d'euros), l'Italie (59,8 millions d'euros) et la Grèce (50,7 millions d'euros). Les fonds alloués à ces trois pays représentent, ensemble, près de 50 % du total disponible pour tous les États membres participants.

Les États membres ont désigné:

- une autorité responsable, chargée de la gestion du programme, soutenue par une autorité déléguée le cas échéant;
- une autorité d'audit, chargée de vérifier le bon fonctionnement du système de gestion et de contrôle;
- une autorité de certification chargée de certifier les déclarations de dépenses avant leur envoi à la Commission européenne.

Ensemble, ces autorités sont chargées d'assurer une saine gestion financière des fonds alloués à l'État membre.

Pour faire un meilleur usage possible des crédits au cours de la période 2010-2013, les États membres ont été invités à concentrer les ressources disponibles au titre du Fonds sur les investissements nécessaires dans le cadre des cinq objectifs stratégiques suivants:

1. mise en place du SIS II;
2. déploiement du VIS dans les consulats et aux points de passage frontaliers;
3. coopération consulaire entre les États membres;
4. renforcement du système européen de surveillance;
5. introduction de nouvelles technologies permettant de fluidifier les franchissements des frontières, en particulier les systèmes de contrôle automatisé aux frontières.

**COM(2011) 858 : RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS sur les résultats obtenus et sur les aspects qualitatifs et quantitatifs de la mise en œuvre du Fonds européen pour le retour pendant la période 2007-2009 (rapport présenté conformément à l'article 50, paragraphe 3, point b), de la décision 575/2007/CE du Conseil du 23 mai 2007)**

**(Rapporteur: M. Braz)**

Le Rapporteur présente le contenu du document.

Le Fonds européen pour le retour, mis en place pour la période 2008 – 2013 est doté d'une enveloppe totale de 676 millions d'euros. Le Fonds a pour objectif de soutenir les efforts faits par les États membres pour améliorer la gestion des retours dans toutes ses dimensions («gestion intégrée des retours»). Les groupes cibles des activités du Fonds incluent les ressortissants de pays tiers ayant reçu une décision négative dans le cadre des procédures d'asile ou d'immigration ainsi que les migrants en situation illégale appréhendés à la frontière ou sur le territoire des États membres. Afin de renforcer l'efficacité de la gestion des retours au niveau national, le Fonds couvre aussi le retour volontaire des personnes qui ne sont pas tenues de quitter le territoire, telles que les demandeurs d'asile qui n'ont pas encore reçu de décision négative ou les

bénéficiaires d'une protection internationale.

Le Fonds est essentiellement mis en œuvre par les États membres sur le mode de la gestion partagée. Par l'intermédiaire des programmes annuels des États membres, le budget de l'UE cherche à soutenir, dans ces États, une intervention structurée (renforcement de la capacité) ainsi que les activités adaptées aux circonstances nationales ou locales dans le domaine du retour. Ces actions sont cofinancées au sein d'un cadre stratégique de l'UE de quatre priorités concernant le retour. Ces priorités sont:

- l'élaboration d'une approche stratégique;
- la coopération entre les États membres;
- les outils novateurs spécifiques;
- les normes et les meilleures pratiques de l'UE.

Les États membres sont tenus de mettre en œuvre au moins trois de ces quatre priorités, mais bon nombre d'entre eux ont choisi de les mettre en œuvre toutes les quatre. Le Danemark ne participe pas au Fonds.

Lors des deux premières années de mise en œuvre du Fonds, 52 programmes ont été approuvés, engageant au total 107 millions d'euros. Les six principaux bénéficiaires étaient le Royaume-Uni (16,9 millions d'euros), la Grèce (12,8 millions d'euros), la France (12,3 millions d'euros), l'Italie (11,8 millions d'euros), l'Espagne (10,7 millions d'euros) et l'Allemagne (7,8 millions d'euros). Ensemble, ces pays ont reçu 68 % du montant total pour la période de référence. Les trois bénéficiaires moyens sont la Belgique (6,1 millions d'euros), les Pays-Bas (5,8 millions d'euros) et la Pologne (3,7 millions d'euros). Tous les autres bénéficiaires ont reçu en moyenne moins de 3 % du montant total annuel disponible. Pour la période 2008-2009, les crédits alloués à ces 18 États membres allaient de 318.475 euros (Luxembourg, 2008) à 1.817.335 euros (Autriche, 2008).

Malgré les objectifs fixés, 81 % des fonds alloués ont été utilisés pour la gestion stratégique des retours. 13 % des fonds ont été utilisés pour élaborer des outils novateurs spécifiques. En 2008, le Luxembourg a participé uniquement aux programmes de gestion stratégique des retours, en 2009, s'y sont ajoutés des programmes de collaboration avec les pays tiers et des programmes destinés à élaborer des outils novateurs spécifiques.

42 % du Fonds ont été utilisés pour les retours volontaires. 19 % ont été alloués à des organisations non gouvernementales, 26 % à des organisations internationales. 81 millions d'euros ont été engagés dans le cadre des retours forcés.

La Commission européenne vient à la conclusion que, le délai pour transposer la directive «retour» ayant expiré, les deux pièces maîtresses de la politique de retour de l'UE, c'est-à-dire le Fonds et la directive, sont désormais en place. Grâce à une augmentation des crédits durant la prochaine période, le Fonds dotera les États membres des moyens nécessaires pour faire de la conformité aux exigences essentielles de la directive et aux principes inséparables de la primauté du retour volontaire et d'un traitement humain et digne des rapatriés potentiels. Avec l'aide du Fonds, les États membres pourraient faire bien plus pour promouvoir une coopération concrète et réduire les doubles emplois dans la collaboration avec les pays tiers et au niveau des formations et de la collecte d'informations sur la situation dans les pays de retour.

## Débat

Le Rapporteur répond à une question afférente du Président de la commission que le rapport ne donne pas de détails sur les relations avec les pays candidats en ce qui concerne les retours.

**COM(2011) 873 : Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL portant création du système européen de surveillance des frontières (Eurosur) (Rapporteur : M. Braz)**

La présente proposition met en place le cadre juridique nécessaire pour répondre à la demande du Conseil européen des 23 et 24 juin 2011 de poursuivre à titre prioritaire le développement du système européen de surveillance des frontières (Eurosur) afin que celui-ci soit opérationnel en 2013, ce qui permettra aux autorités des États membres chargées de la surveillance des frontières d'échanger des informations opérationnelles et d'améliorer leur coopération. Eurosur a pour objectif de renforcer le contrôle des frontières extérieures de l'espace Schengen. Il instaurera un mécanisme permettant aux autorités des États membres chargées de la surveillance des frontières d'échanger des informations opérationnelles et de coopérer entre elles et avec l'Agence afin de réduire les pertes de vies humaines en mer et le nombre d'immigrants qui entrent clandestinement dans l'UE, et de renforcer la sécurité intérieure en prévenant la criminalité transfrontière, notamment la traite des êtres humains et le trafic de drogue.

L'objectif de la proposition législative est d'améliorer la connaissance qu'ont les États membres et l'Agence de la situation aux frontières extérieures maritimes et terrestres ainsi que leur capacité de réaction dans le cadre de la prévention de la migration irrégulière et de la criminalité transfrontière. Cela sera rendu possible par la création d'un cadre commun définissant clairement les responsabilités et les compétences des centres nationaux de coordination chargés de la surveillance des frontières dans les États membres et de l'Agence, qui forment ensemble l'ossature d'Eurosur. Ces centres, qui assureront une gestion efficace et efficiente des ressources et du personnel au niveau national, et l'Agence communiqueront par le biais du réseau de communication qui devrait permettre d'échanger à la fois des informations sensibles non classifiées et des informations classifiées. La coopération et l'échange d'informations entre les centres nationaux de coordination et l'Agence s'effectuent à l'aide de «tableaux de situation» qui sont élaborés aux niveaux national et européen de même que pour les zones situées en amont des frontières. Ces trois tableaux, dont les deux derniers seront gérés par l'Agence, ont une structure très semblable afin de faciliter la circulation des informations de l'un à l'autre. En règle générale, les tableaux de situation ne contiennent pas de données à caractère personnel mais permettent plutôt l'échange d'informations relatives à des incidents et des «objets» (détection et suivi de navires, par exemple).

La Commission européenne souligne que la présente proposition a été examinée attentivement pour s'assurer que ses dispositions sont entièrement compatibles avec les droits fondamentaux. Le rapporteur donne à considérer que ce point sera probablement examiné minutieusement par le Parlement européen.

Débat

Le Président de la commission constate qu'il ne voit pas de problème concernant le respect du principe de la subsidiarité.

**COM(2011) 905: Proposition de DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative à la modification de l'Accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) en vue d'élargir le mandat de la BERD à la région méditerranéenne méridionale et orientale  
(Rapporteurs: MM. Oberweis et Boden)**

La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a été créée en 1990 pour soutenir le développement des économies de marché de l'Europe centrale à l'Asie centrale à la suite de l'effondrement généralisé des régimes communistes. Dans sa résolution du 7 avril 2011 sur la révision de la politique européenne de voisinage – dimension méridionale, le Parlement européen a invité la BERD à modifier son statut afin de pouvoir participer au processus d'assistance financière. Réunis à Deauville en mai 2011, les dirigeants des pays du G8 ont eux aussi appelé à une extension géographique du mandat de la BERD afin de tirer parti de son expérience et de soutenir la transition des pays du sud et de l'est de la Méditerranée qui font le choix d'adhérer aux principes de la démocratie pluraliste, du pluralisme et de l'économie de marché. Le conseil d'administration de la BERD a présenté aux gouverneurs un rapport sur l'extension des opérations de la Banque aux pays du sud et de l'est de la Méditerranée.

L'approche comprend trois phases :

- première phase: afin de commencer rapidement les opérations dans la région méditerranéenne, comme le demande la communauté internationale, la BERD utilisera les fonds de coopération, qui seront destinés au financement de la coopération technique et la préparation de projets;
- deuxième phase: la BERD allouera ses propres ressources à des fonds spéciaux, qui pourront fournir l'ensemble de la gamme des opérations d'investissement de la BERD dans la région méditerranéenne méridionale et orientale ;
- troisième et dernière phase: les pays du sud et de l'est de la Méditerranée deviendront des pays d'intervention à part entière.

L'adoption de deux propositions de résolutions est nécessaire pour la réalisation de l'extension :

- la résolution 137, qui propose une modification de l'article 1 de l'Accord portant création de la Banque en vue d'élargir la région d'intervention de la BERD aux pays du sud et de l'est de la Méditerranée, et
- la résolution 138, qui propose une modification de l'article 18 de l'Accord afin d'autoriser l'utilisation des fonds spéciaux dans les pays bénéficiaires potentiels.

Les amendements de l'Accord portant création de la Banque prévoient certaines conditions, comme le respect des principes de la démocratie pluraliste et de l'économie de marché. En outre, une catégorie de « pays bénéficiaires potentiels » est créée.

Un projet de loi afférent est actuellement analysé par la Commission des Finances.

**COM(2012) 22: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN Commerce, croissance et développement Ajuster la politique commerciale et d'investissement aux pays qui ont le plus besoin d'aide  
(Rapporteur: Marc Angel)**

La présentation de ce document est reportée à une réunion ultérieure.

## **5. Divers**

Le Président de la Commission informe sur un mail invitant les députés à une mission d'observation des élections en Russie. Il s'avère que cette invitation ne provient pas d'une organisation neutre et qu'il faut être prudent, les frais du séjour étant payés par l'organisateur, ce qui ne correspond pas aux habitudes des missions d'observation d'élections organisées par des organismes internationaux reconnus. Des recherches ont révélé que les signataires sont loin d'être neutres.

Le traité intergouvernemental ayant trouvé un accord politique le 30 janvier, le Président de la commission soulève la question de savoir si le Parlement européen se prononce sur son contenu. Le représentant de la Chambre des Députés auprès des institutions européennes informe que le sujet sera abordé lors de la séance plénière de ce mercredi. Il se propose d'élaborer une note à ce sujet, incluant également les travaux sur le « six pack » et le « two pack ».

Le Président de la commission informe sur les prochaines réunions et visites.

Luxembourg, le 20 avril 2012

La secrétaire,  
Rita Brors

Le Président,  
Ben Fayot