

# **E 6984**

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

TREIZIÈME LÉGISLATURE

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

---

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale  
Le 9 janvier 2012

---

Enregistré à la Présidence du Sénat  
Le 9 janvier 2012

## **TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION**

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

**Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil  
instituant un instrument de stabilité.**

COM (2011) 845 FINAL





COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 7.12.2011  
COM(2011) 845 final

2011/0413 (COD)

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**instituant un instrument de stabilité**

{SEC(2011) 1481 final}

{SEC(2011) 1482 final}

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Crises et conflits touchent des pays du monde entier et mettent en péril la sécurité et la stabilité mondiales. Les conflits sont souvent liés à la fragilité des États et sont exacerbés par la faiblesse de la gouvernance et la pauvreté. En outre, plusieurs des défis majeurs en matière de sécurité ont une portée mondiale, touchant à la fois les pays en développement et les pays industrialisés. Les défis et menaces liés aux catastrophes d'origine naturelle et humaine, au trafic de drogue, à la criminalité organisée, au terrorisme et à la cybersécurité et les perturbations qui en résultent augmentent l'insécurité, entravent le développement, affaiblissent l'État de droit et contribuent à l'instabilité. Le défi croissant du changement climatique a un effet multiplicateur sur les menaces existantes, leur conférant une dimension nouvelle sous la forme de dangers naturels d'origine humaine et de risques en matière de sécurité.

Face à ces défis structurels, un effort collectif important s'impose, s'appuyant sur des partenariats solides avec d'autres États, les acteurs de la société civile et les partenaires multilatéraux et régionaux afin de créer les conditions permettant d'aider les pays concernés à éviter une reprise des conflits. L'UE se doit donc d'adopter, face aux crises internationales, une approche globale allant au-delà de l'aide humanitaire et renforçant ses capacités en matière de préparation aux crises, de mesures préventives et de mesures de réaction. Il convient en outre de développer les capacités de déploiement d'experts pour diverses missions civiles fondées sur l'interopérabilité entre les États membres de l'UE et d'autres acteurs internationaux, parallèlement à un dialogue avec les acteurs non étatiques.

Le nouveau traité sur l'Union européenne (article 21) a défini des principes et objectifs généraux communs pour l'action extérieure de l'Union, notamment afin de «*préserver la paix, de prévenir les conflits et de renforcer la sécurité internationale*». C'est dans le même sens que vont différentes conclusions du Conseil concernant l'efficacité de l'aide extérieure (2004) et la sécurité et le développement (2007), ainsi que les conclusions générales (2010), ces dernières appelant à un nouveau renforcement des outils de gestion des crises de l'UE afin de soutenir la politique de sécurité et de défense commune. Des orientations politiques supplémentaires ont été données par les conclusions du Conseil des affaires étrangères du 20 juin 2011 sur la prévention des conflits. Le Conseil des affaires étrangères du 18 juillet 2011 a qualifié la corrélation entre le climat et la sécurité de domaine essentiel nécessitant de nouvelles mesures. La Commission a aussi élaboré, en 2011, un plan de mise en œuvre de la stratégie de l'UE pour le soutien à la réduction des risques de catastrophes dans les pays en développement<sup>1</sup>, qui désigne le développement d'évaluations des besoins post-catastrophe comme un élément prioritaire pour intégrer la réduction des risques de catastrophe dans les cadres de reconstruction des pays touchés et renforcer la capacité à surmonter les difficultés et la préparation aux crises.

En conséquence, le nouvel instrument de stabilité remplaçant le règlement précédent qui expire le 31 décembre 2013 doit tirer parti des possibilités qui sont offertes pour soutenir les efforts coordonnés de l'UE dans tous les domaines visés ci-dessus.

---

<sup>1</sup> SEC(2011) 215 final

## 2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ÉVALUATIONS DES INCIDENCES

### (1) Consultation publique

La Commission européenne a organisé une consultation publique sur le financement futur de l'action extérieure de l'UE entre le 26 novembre 2010 et le 31 janvier 2011. Cette procédure reposait sur un questionnaire en ligne accompagné d'un document d'information intitulé «Quels instruments financiers pour l'action extérieure de l'UE après 2013?» et élaboré par la Commission et le SEAE. Les 220 contributions reçues reflétaient un éventail large et varié représentant la diversité de structures, d'opinions et de traditions caractérisant l'ensemble des acteurs de l'action extérieure.

En ce qui concerne l'action extérieure de l'UE relative à la paix et à la sécurité internationales, et notamment la consolidation de la paix et la préparation aux crises, l'importance d'investir dans la stabilité à long terme, les droits de l'homme et le développement économique a aussi été soulignée par de nombreux répondants. L'instrument de stabilité est très apprécié et de nombreux répondants demandent à l'UE de renforcer son potentiel, évoquant notamment la nécessité de sauvegarder les avantages qu'il offre, à savoir la rapidité de sa mise en œuvre et le financement direct.

### (2) Obtention et utilisation d'expertise

Une évaluation, réalisée en 2011, des volets «réaction aux crises» et «préparation aux crises» (articles 3 et 4.3) de l'instrument de stabilité a conclu que l'instrument était unique en son genre dans l'architecture de paix, de sécurité et de développement de l'UE, permettant à cette dernière de soutenir un large éventail d'initiatives essentielles de préparation et de réaction aux crises. L'UE a étendu sa capacité d'intervention dans des situations de crise tout en renforçant la cohérence et l'efficacité des initiatives de prévention des crises et de consolidation de la paix, comme l'a été la capacité des partenaires à se préparer et à réagir aux crises.

Les évaluations des actions visant à atténuer les risques liés aux matières chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires (CBRN) (article 4.2) ont souligné l'importance que les États membres attachaient à la mise au point d'un programme de l'UE contribuant à renforcer les capacités des pays partenaires en matière de lutte contre la prolifération des matières sensibles et d'expertise. Les actions visant à atténuer les risques CBRN permettent à l'UE d'apporter une contribution collective à la réduction des risques d'utilisation malveillante de matériaux et de savoir-faire pour la fabrication d'armes de destruction massive.

Une étude exploratoire, réalisée en 2009, du volet «préparation aux crises» (article 4, partenariat pour la consolidation de la paix) recommandait de mettre davantage l'accent sur le renforcement des capacités des partenaires locaux et du dialogue politique avec les acteurs non étatiques, tout en optimisant les synergies thématiques avec les priorités politiques de l'UE et les actions soutenues par cette dernière. Il convient d'adopter une approche plus souple du financement permettant aux acteurs non étatiques et aux États membres de l'UE de profiter de cette aide.

Une publication, en 2009, de l'Institut d'études de sécurité de l'UE, faisant, pour la première fois, un tour d'horizon complet des opérations menées dans le cadre de la PSDC entre 1999 et 2009, a souligné l'effet catalyseur de l'instrument, reconnaissant la plus-value qu'il apporte

dans la préparation et l'amélioration de la fourniture de l'aide extérieure à long terme de l'UE et des actions menées dans le cadre de la PSDC.

Si elle est largement positive en ce qui concerne les mesures mises en œuvre jusqu'à présent, la publication met néanmoins en évidence plusieurs aspects à améliorer. Il s'agit en particulier d'améliorer la vitesse de déploiement de l'instrument, de renforcer sa flexibilité générale en ce qui concerne les délais de mise en œuvre des mesures d'aide exceptionnelles et des programmes de réponse intérimaires, de revoir le montant des seuils à appliquer et d'accroître les ressources financières et humaines.

### (3) Évaluation des incidences

La Commission a procédé à une évaluation des incidences, qui a examiné quatre options stratégiques de base: (option 0) abandon de l'instrument de stabilité, (option 1) maintien de la portée actuelle de l'instrument sans modification, (option 2) révision de l'instrument pour renforcer les dispositions relatives à sa flexibilité et (option 3) nouvel/nouveaux instrument(s) intégrant les considérations suivantes : a) aborder séparément les questions de la réaction et de la préparation aux crises et celles liées à la sécurité - terrorisme, menaces transrégionales et questions CBRN, b) intégrer les outils actuellement utilisés par l'UE dans le cadre de son action extérieure dans d'autres instruments (missions d'observation électorale de l'UE ou la facilité de paix pour l'Afrique, par exemple).

L'option 0 a immédiatement été rejetée puisque l'absence d'instrument appelé à succéder à l'instrument actuel impliquerait une perte de crédibilité internationale pour l'UE ou un manquement à ses obligations découlant de l'article 21 du traité. L'option 1 équivaudrait à se priver de la possibilité d'améliorer et de renforcer la valeur de l'instrument sur la base de l'expérience acquise. L'option 3, qui propose la création de nouveaux instruments prévoyant une distinction entre la réaction et la préparation aux crises, d'une part, et les menaces mondiales et transnationales, d'autre part, n'a pas été recommandée. Outre le fait qu'elle va à l'encontre de l'objectif général de rationalisation du nombre d'instruments existants, elle pourrait saper la cohérence et la complémentarité de l'interaction entre les mesures visant à s'attaquer aux facteurs alimentant les conflits. L'option 2, qui propose le maintien des principales caractéristiques de l'instrument tout en simplifiant ses dispositions pour renforcer sa flexibilité, est celle qui a été choisie puisqu'elle permet à l'UE de relever plus efficacement et plus rapidement les futurs défis qui se poseront en matière de paix et de sécurité internationale. L'option 2 donnera en particulier la possibilité d'étendre et de reconduire les mesures d'aide exceptionnelles pour réagir aux crises et aux conflits de longue durée et permettra à la Commission d'approuver rapidement les mesures de réaction initiales de manière à renforcer la position stratégique de l'UE lorsqu'il y a lieu de réagir à une crise déterminée.

Les options stratégiques examinées visent à consolider et, si possible, à améliorer le fonctionnement actuel de l'instrument.

## **3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION**

### Base juridique

Les chapitres 1 et 2 du titre III de la partie V du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (le traité) constituent le cadre juridique de la coopération avec les pays tiers, les organisations régionales et internationales et les acteurs étatiques et non étatiques. Le

règlement proposé est fondé en particulier sur l'article 209, paragraphe 1, et l'article 212, paragraphe 2, du traité et est présenté par la Commission conformément à la procédure prévue à l'article 294 du traité.

### Subsidiarité et proportionnalité

L'instrument a une portée mondiale et une double base juridique tirée du Traité («*coopération au développement*») et «*coopération économique, financière et technique avec les pays tiers*») et, n'étant pas lié à des critères d'éligibilité à l'APD, permet à l'UE d'appréhender comme il se doit la question du lien entre sécurité et développement.

Le rôle d'acteur mondial de l'UE lui confère de la crédibilité et une perception de neutralité qui la place en position de force pour intervenir dans de nombreuses zones de conflit pour éviter l'escalade ou offrir ses bons offices pour prévenir les conflits. Le niveau d'impact est plus élevé lorsque les initiatives sont prises à l'échelon de l'UE, la conjugaison des efforts donnant plus de moyens de pression sur les autorités et les partenaires internationaux. Des mesures de réaction aux crises prises au niveau de l'UE garantissent une cohérence de la réaction et une efficacité de l'aide maximales. Les synergies et la coopération sont de plus en plus nécessaires au niveau international, les bailleurs de fonds étant confrontés aux mêmes problèmes de pénurie de ressources. À cet égard, il est à noter qu'un nombre très limité d'États membres de l'UE prennent des mesures de réaction aux crises ou mettent en œuvre un mécanisme de consolidation de la paix de portée comparable à celle de l'instrument de stabilité.

### Choix de l'instrument

L'instrument de stabilité tente de répondre à des besoins qu'aucun autre instrument n'est capable de satisfaire en raison de a) l'urgence de l'intervention, b) la dimension mondiale ou transrégionale du problème, qui dépasse la portée d'un instrument géographique, c) l'exclusion de la région aidée du financement au titre d'instruments liés à l'APD (lutte contre le terrorisme, par exemple) ou d) la nature de l'aide, non spécifiquement liée à un pays (projets de développement de normes ou politiques internationales dans le domaine de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix, par exemple).

En outre, il a apporté la preuve de l'effet catalyseur qu'il produit dans la préparation et l'amélioration de la fourniture de l'aide extérieure à long terme de l'UE et des mesures adoptées par l'UE pour réaliser les objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune dans le cadre du titre V du traité sur l'Union européenne.

## **4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE**

La Commission propose d'allouer 70 milliards d'euros aux instruments d'action extérieure pour la période 2014-2020<sup>2</sup>. Le montant à allouer à l'instrument de stabilité est de 2 828,9 millions d'euros pour les 7 années.

---

<sup>2</sup> Le FED, le Fonds mondial de lutte contre le changement climatique et de protection de la biodiversité et la réserve d'aide d'urgence ne font pas partie de ces instruments et restent en dehors du budget de l'UE.

## 5. ÉLÉMENTS OPTIONNELS

### (1) Simplification

Un des objectifs prioritaires poursuivis par la Commission, dans ce nouveau règlement, comme dans les autres programmes relevant du cadre financier pluriannuel, est de simplifier l'environnement réglementaire et de faciliter l'accès à l'aide de l'Union pour les pays et régions partenaires, les organisations de la société civile, etc., dans la mesure où ils poursuivent les objectifs du règlement.

La simplification passera par une délimitation plus nette de l'ensemble des instruments de politique extérieure et une réduction des chevauchements entre eux, afin de les associer individuellement à des objectifs stratégiques clairement définis. Une simplification des règles et procédures de fourniture de l'aide de l'UE est proposée, notamment pour déroger à la comitologie, en vue de l'adoption d'une deuxième mesure d'aide exceptionnelle au titre de l'article 7 et d'une nouvelle disposition supplémentaire permettant à la Commission d'adopter, en vertu du même article, des mesures d'aide exceptionnelles pouvant aller jusqu'à 3 millions d'euros sans en informer le Conseil au préalable.

En outre, la révision du règlement financier, qui est particulièrement importante en ce qui concerne la disposition spéciale relative aux actions extérieures, contribuera à faciliter la participation des organisations de la société civile aux programmes de financement, par exemple grâce à la simplification des règles, à la réduction des coûts de participation et à l'accélération des procédures d'octroi des fonds. La Commission a l'intention de mettre le présent règlement en œuvre en utilisant les nouvelles procédures flexibles prévues dans le nouveau règlement financier.

### (2) Actes délégués

Il est considéré que le contrôle démocratique de l'aide extérieure doit être amélioré. Si les éléments de l'actuel instrument de stabilité sont conservés, il est proposé de renforcer le contrôle démocratique en recourant aux actes délégués, conformément à l'article 290 du traité, pour certains aspects des programmes. Les dispositions détaillant les mesures d'aide qui figurent aux articles 3, 4 et 5 sont mises en œuvre par le recours à des actes délégués.

### (3) Explication détaillée

La nouvelle structure des instruments de l'Union visant à mettre en œuvre l'aide extérieure au développement dans le cadre des perspectives financières 2014-2020 est présentée par la communication de la Commission «Un budget pour la stratégie Europe 2020»<sup>3</sup>. Des informations complémentaires sur les objectifs généraux, les objectifs particuliers et les conditions de mise en œuvre de l'instrument de stabilité sont présentées dans la fiche financière annexée au règlement.

---

<sup>3</sup> COM(2011) 500 du 29 juin 2011.

211/0413 (COD)

2011/0413 (COD)

Proposition de

## **RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

### **instituant un instrument de stabilité**

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 209, paragraphe 1, et son article 212, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Le présent règlement est l'un des instruments soutenant directement les politiques extérieures de l'Union européenne. Il remplacera le règlement (CE) n° 1717/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006 instituant un instrument de stabilité<sup>4</sup>, qui expirera le 31 décembre 2013.
- (2) Préserver la paix, prévenir les conflits, renforcer la sécurité internationale et aider les populations, les pays et les régions confrontés à des catastrophes naturelles ou d'origine humaine figurent parmi les objectifs premiers de l'action extérieure de l'Union au sens de l'article 21 du traité sur l'Union européenne. Les crises et conflits touchant des pays du monde entier et d'autres facteurs tels que les défis et menaces liés au terrorisme, à la criminalité organisée, au changement climatique et à la cybersécurité, ainsi que les catastrophes naturelles mettent en péril la stabilité et la sécurité mondiales. Pour résoudre ces problèmes de manière efficace et en temps utile, il faut des ressources financières et des instruments de financement spécifiques qui puissent compléter les instruments d'aide humanitaire et les instruments de coopération à long terme.
- (3) Le règlement (CE) n° 1717/2006 a été adopté dans le but de permettre à l'Union d'apporter une réponse cohérente et intégrée aux situations de crise et de crise émergente, de répondre aux menaces spécifiques qui pèsent sur la sécurité transrégionale et de renforcer la préparation aux crises. Le présent règlement vise à instaurer un instrument révisé s'appuyant sur l'expérience tirée du précédent, dans le

---

<sup>4</sup> JO L 327 du 24.11.2006, p. 1.

but d'accroître l'efficacité et la cohérence des actions de l'Union dans les domaines de la prévention des conflits et de la réaction aux crises, de la préparation aux crises et de la consolidation de la paix, ainsi que de la lutte contre les menaces en matière de sécurité, notamment la sécurité climatique.

- (4) Les mesures prises dans le cadre du présent règlement poursuivent les objectifs énoncés à l'article 21 du traité sur l'Union européenne et les articles 208 à 212 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Elles peuvent être complémentaires et devraient être cohérentes avec les mesures adoptées par l'Union pour la réalisation des objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune, dans le cadre du titre V du traité sur l'Union européenne, et les mesures adoptées dans le cadre du titre V du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Le Conseil et la Commission devraient coopérer pour assurer une telle cohérence, chacun en fonction de ses prérogatives respectives.
- (5) Le programme de l'UE pour la prévention des conflits violents<sup>5</sup>, entériné par le Conseil européen, souligne «l'engagement politique de l'UE à faire de la prévention des conflits un des principaux objectifs des relations extérieures de l'UE» et indique que les instruments de coopération au développement peuvent contribuer à atteindre cet objectif et à faire de l'UE un acteur mondial. Les conclusions du Conseil du 20 juin 2011 sur la prévention des conflits ont réaffirmé la validité de ce programme en tant que fondement valable pour l'action que continuera de mener l'Union européenne pour prévenir les conflits.
- (6) Les conclusions du Conseil sur la sécurité et le développement<sup>6</sup> (ainsi que celles concernant une réponse de l'UE aux situations de fragilité) soulignent que l'interdépendance entre développement et sécurité devrait guider les stratégies et les politiques de l'UE afin de contribuer à la cohérence de l'action extérieure de l'Union. Plus spécifiquement, le Conseil a conclu que les réflexions futures sur la sécurité et le développement devraient notamment couvrir les incidences du changement climatique sur la sécurité et le développement, ainsi que les problématiques de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et les migrations.
- (7) Le Conseil européen a approuvé la stratégie européenne de sécurité le 12 décembre 2003 et son rapport d'exécution le 11 décembre 2008. La stratégie de sécurité intérieure de l'UE adoptée à la fin de 2010<sup>7</sup> souligne aussi l'importance de la coopération avec les pays tiers et les organisations régionales en particulier pour lutter contre des menaces multiples telles que la traite des êtres humains, le trafic de drogues et le terrorisme.
- (8) Dans sa déclaration sur la lutte contre le terrorisme du 25 mars 2004, le Conseil européen a demandé que les objectifs de la lutte contre le terrorisme soient intégrés dans les programmes d'aide extérieure; la stratégie européenne contre le terrorisme, adoptée par le Conseil le 30 novembre 2005, a appelé à un renforcement de la coopération avec les pays tiers et les Nations unies dans la lutte contre le terrorisme; enfin, les conclusions du Conseil sur le renforcement des liens entre les aspects

---

<sup>5</sup> Conclusions de la présidence, Conseil européen de Göteborg des 15 et 16 juin 2001.

<sup>6</sup> Document du Conseil 15097/07 du 20.11.2007.

<sup>7</sup> La stratégie de sécurité intérieure de l'UE en action: cinq étapes vers une Europe plus sûre, COM (2010) 673 final du 22.11.2010.

intérieurs et extérieurs de la lutte contre le terrorisme ont appelé à un renforcement des capacités des autorités compétentes concernées par la lutte contre le terrorisme dans les pays tiers lors de la programmation stratégique de l'instrument de stabilité.

- (9) Étant donné que les objectifs du présent règlement ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison de l'échelle de l'action, être mieux réalisés au niveau de l'Union, cette dernière peut prendre des mesures, en vertu du principe de subsidiarité inscrit dans l'article 5 du traité. Conformément au principe de proportionnalité énoncé dans ce même article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (10) Si les besoins financiers de l'Union en matière d'aide extérieure augmentent, sa situation économique et budgétaire, en revanche, limite les ressources disponibles pour cette aide. La Commission doit donc chercher à utiliser au mieux les ressources disponibles, en particulier en recourant à des instruments financiers à effet de levier. Cet effet est accru si l'on permet d'utiliser et de réutiliser les fonds investis et générés par les instruments financiers.
- (11) Afin d'adapter la portée du présent règlement à l'évolution rapide de la situation, il convient que la Commission ait le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne les domaines très précis couverts par l'aide technique et financière et visés dans les annexes au présent règlement, et d'arrêter des procédures complémentaires d'échange d'informations et de coopération. Il est particulièrement important que la Commission procède aux consultations appropriées au cours de ses travaux préparatoires, y compris au niveau des experts. La Commission devrait continuer à veiller, lorsqu'elle prépare et élabore des actes délégués, à ce que les documents correspondants soient transmis en temps utile au Parlement européen et au Conseil.
- (12) Afin de garantir des conditions uniformes de mise en œuvre du présent règlement, il y a lieu de conférer des compétences d'exécution à la Commission.
- (13) Les compétences d'exécution liées aux mesures de programmation et de mise en œuvre prévues par le présent règlement devraient être exercées conformément au règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission<sup>8</sup>. Compte tenu de la nature de ces actes d'exécution, en particulier leur caractère d'orientation stratégique ou leurs implications budgétaires, la procédure d'examen devrait en principe être utilisée pour leur adoption, excepté pour les mesures d'importance financière limitée. La Commission devrait adopter des actes d'exécution immédiatement applicables lorsque des raisons d'urgence impérieuse le requièrent, dans des cas dûment justifiés nécessitant une réaction rapide de l'Union.
- (14) Les règles et modalités communes pour la mise en œuvre des instruments pour l'action extérieure de l'Union<sup>9</sup> sont fixées dans le règlement (UE, Euratom) n° .../... du

---

<sup>8</sup> JO L 55 du 28.2.2011, p. 13.

<sup>9</sup>

Parlement européen et du Conseil du ...<sup>10</sup>, ci-après dénommé «le règlement commun de mise en œuvre».

- (15) L'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure sont décrits dans la décision 2010/427/UE du Conseil,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

## TITRE I

### OBJECTIFS ET CHAMP D'APPLICATION

#### *Article premier*

##### ***Objectifs***

1. L'Union met en œuvre, dans les conditions prévues par le présent règlement, des mesures de coopération au développement ainsi que des mesures de coopération financière, économique et technique avec des pays tiers, des organisations régionales et internationales, ainsi que d'autres acteurs étatiques et non étatiques.
2. Conformément aux objectifs de cette coopération, les objectifs particuliers du présent règlement sont les suivants:
  - (a) dans une situation de crise ou de crise émergente, contribuer rapidement à la stabilité en prévoyant une réaction efficace pour aider à préserver, établir ou restaurer les conditions essentielles pour permettre la mise en œuvre effective des politiques de développement et de coopération de l'Union;
  - (b) prévenir les conflits, garantir un degré de préparation suffisant en vue de faire face aux situations d'avant-crise et d'après-crise et de consolider la paix;
  - (c) répondre aux menaces mondiales et transrégionales particulières ayant une incidence déstabilisatrice, notamment le changement climatique.

#### *Article 2*

##### ***Cohérence et complémentarité de l'aide de l'Union***

1. La Commission veille à ce que les mesures adoptées en vertu du présent règlement soient compatibles avec le cadre politique stratégique global de l'Union pour le pays partenaire, et en particulier avec les objectifs des instruments visés au paragraphe 2, ainsi qu'avec les autres mesures pertinentes de l'Union.
2. Les mesures prises dans le cadre du présent règlement peuvent être complémentaires et sont cohérentes avec les mesures adoptées dans le cadre du titre V du traité sur

---

<sup>10</sup>

l'Union européenne et du titre V du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

3. L'aide de l'Union prévue par le présent règlement est complémentaire de celle qui est prévue au titre des instruments connexes de l'Union dans le domaine de l'aide extérieure. Elle n'est fournie que dans la mesure où une réaction appropriée et efficace ne peut être mise en œuvre dans le cadre desdits instruments.
4. Les activités visées par le règlement (CE) n° 1257/96 du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire et la décision (CE, Euratom) n° 162/2007 du Conseil du 5 mars 2007 instituant un instrument financier pour la protection civile et admissibles au financement au titre desdits règlement et décision ne peuvent être financées au titre du présent règlement.
5. Afin de renforcer l'efficacité et la cohérence des mesures d'aide communautaires et nationales et d'éviter tout risque de double financement, la Commission promeut une coordination étroite entre ses propres activités et celles des États membres, tant au niveau du processus de décision que sur le terrain. À cet effet, les États membres et la Commission mettent en place un système d'échange d'informations. Le cas échéant, la Commission peut adopter, conformément à l'article 9, d'autres procédures d'échange d'informations et de coopération.

### *Article 3*

#### ***Aide pour répondre à une situation de crise ou de crise émergente en vue de prévenir les conflits***

1. Une aide technique et financière de l'Union dans le cadre des objectifs particuliers visés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, point a), peut être engagée pour répondre à une situation d'urgence, de crise ou de crise émergente, à une situation constituant une menace pour la démocratie, l'ordre public, la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou la sécurité et la sûreté des personnes, ou à une situation menaçant de dégénérer en conflit armé ou de déstabiliser gravement le pays ou les pays tiers concernés. Ces mesures peuvent également s'appliquer aux situations où l'Union a invoqué les clauses sur les éléments essentiels d'accords internationaux en vue de suspendre, partiellement ou totalement, la coopération avec des pays tiers.
2. L'aide technique et financière visée au paragraphe 1 peut couvrir les domaines précisés à l'annexe I. L'indicateur de performance de l'aide est le pourcentage de projets adoptés dans les 3 mois suivant une crise.
3. Dans les situations exceptionnelles et imprévues visées au paragraphe 1, l'Union peut aussi fournir une aide technique et financière qui ne relève pas expressément des domaines d'aide spécifiques énoncés au paragraphe 2. Cette aide est limitée aux mesures d'aide exceptionnelles visées à l'article 7, paragraphe 2, qui:
  - a) relèvent du champ d'application général et des objectifs particuliers fixés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, point a), et
  - b) sont limitées dans le temps à la période prévue à l'article 7, paragraphe 2, et

- c) seraient normalement admissibles au titre d'autres instruments de l'UE en matière d'aide extérieure ou des autres volets du présent instrument, mais qui, conformément à l'article 2, devraient être traités au moyen de mesures à prendre en cas de crise ou de crise émergente en raison de la nécessité de répondre rapidement à la situation.

#### *Article 4*

##### ***Aide à la prévention des conflits, à la préparation aux crises et à la consolidation de la paix***

1. L'Union fournit une aide technique et financière pour atteindre les objectifs particuliers visés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, point b), dans le domaine de la prévention des conflits, de la préparation aux crises et de la consolidation de la paix.
2. L'aide technique et financière visée au paragraphe 1 peut couvrir les domaines précisés à l'annexe II. L'indicateur de performance de l'aide est la mesure dans laquelle les capacités des bénéficiaires à prévenir les conflits, à faire face aux situations d'avant-crise et d'après-crise et à consolider la paix ont été renforcées.

#### *Article 5*

##### ***Aide permettant de répondre aux menaces mondiales et transrégionales***

L'Union fournit une aide technique et financière pour atteindre les objectifs particuliers visés à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, point c), dans les domaines précisés à l'annexe III. L'indicateur de performance de l'aide est le degré d'alignement sur la politique de sécurité extérieure de l'UE, notamment la dimension extérieure de la sécurité intérieure.

TITRE II  
PROGRAMMATION ET MISE EN ŒUVRE

*Article 6*

***Cadre général de programmation et de mise en œuvre***

1. L'aide de l'Union est mise en œuvre conformément au règlement commun de mise en œuvre et au moyen des documents de programmation et mesures de mise en œuvre suivants:
  - (a) des documents de stratégie thématiques et programmes indicatifs pluriannuels;
  - (b) des mesures d'aide exceptionnelles et programmes de réponse intérimaires;
  - (c) des programmes d'action annuels et mesures individuelles;
  - (d) des mesures spéciales.

*Article 7*

***Mesures d'aide exceptionnelles et programmes de réponse intérimaires***

1. L'aide de l'Union prévue à l'article 3 est mise en œuvre par des mesures d'aide exceptionnelles et des programmes de réponse intérimaires.
2. La Commission peut adopter des mesures d'aide exceptionnelles en réponse à une situation de crise visée à l'article 3, paragraphe 1, ainsi que dans des situations exceptionnelles et imprévues, visées à l'article 3, paragraphe 3, lorsque l'efficacité des mesures dépend de leur mise en œuvre rapide et souple. La durée de ces mesures peut être de 18 mois maximum. La durée de certaines mesures peut être prolongée deux fois de six mois (jusqu'à maximum 30 mois) si leur mise en œuvre est entravée par des obstacles objectifs et imprévus, à condition que cela n'entraîne pas une augmentation de leur financement. Dans les situations de crise et de conflit de longue durée, la Commission peut adopter une deuxième mesure d'aide exceptionnelle.
3. Lorsque le coût d'une mesure d'aide exceptionnelle excède 30 000 000 EUR, cette mesure est adoptée conformément à la procédure d'examen visée à l'article 15, paragraphe 3, du règlement commun de mise en œuvre.
4. La Commission peut adopter des programmes de réponse intérimaires conformément à la même procédure en vue d'établir ou de restaurer les conditions essentielles nécessaires à la mise en œuvre efficace des politiques de coopération extérieure de l'Union. Les programmes de réponse intérimaires s'appuient sur les mesures d'aide exceptionnelles. 5.
5. Avant d'adopter ou de renouveler des mesures d'aide exceptionnelles dont le coût n'excède pas 30 000 000 EUR, la Commission informe le Conseil de la nature, des objectifs et des montants financiers envisagés. Elle informe également le Conseil

avant de procéder à toute modification importante quant au fond des mesures d'aide exceptionnelles déjà adoptées. Elle tient compte de l'approche stratégique adoptée en la matière par le Conseil tant pour planifier ces mesures que pour les mettre en œuvre ultérieurement, en veillant à maintenir la cohérence de l'action extérieure de l'Union européenne.

6. La Commission peut toutefois adopter, dans les situations d'urgence exceptionnelles visées à l'article 3, paragraphe 1, des mesures d'aide exceptionnelles dont le coût n'excède pas 3 000 000 EUR sans en informer préalablement le Conseil.
7. Dès que possible après l'adoption de mesures d'aide exceptionnelles, et en tout état de cause dans un délai de sept mois après leur adoption, la Commission fait rapport au Conseil et au Parlement européen en donnant un aperçu de la nature de la mesure adoptée et du contexte dans lequel elle l'a été.
8. La Commission informe régulièrement le Parlement européen de sa programmation de l'aide de l'Union en vertu de l'article 3.

#### *Article 8*

##### ***Documents de stratégie thématiques et programmes indicatifs pluriannuels***

1. Les documents de stratégie thématiques délimitent le cadre général de la mise en œuvre de l'aide visée aux articles 4 et 5. Les documents de stratégie thématiques fournissent un cadre à la coopération entre l'Union et le pays ou les régions partenaires concernés, dans le respect de la finalité globale, du champ d'action et des objectifs, principes et politiques de l'Union.
2. L'élaboration et la mise en œuvre des documents de stratégie thématiques obéissent aux principes suivants en matière d'efficacité de l'aide: partenariat, coordination et harmonisation. À cette fin, les documents de stratégie thématiques sont cohérents avec les documents de programmation - avec lesquels ils évitent les doubles emplois - approuvés ou adoptés au titre d'autres instruments de l'Union relatifs à l'aide extérieure. Les documents de stratégie thématiques sont établis, en principe, sur la base d'un dialogue de l'UE et, le cas échéant, des États membres concernés avec le pays ou les régions partenaires concernés, auquel la société civile et les autorités régionales et locales sont associées, afin de faire en sorte que ce pays ou ces régions assument une maîtrise suffisante du processus. L'Union et ses États membres se consultent à un stade précoce du processus de programmation, afin de promouvoir la cohérence et la complémentarité entre leurs actions de coopération.
3. Chaque document de stratégie thématique est accompagné d'un programme indicatif pluriannuel résumant les domaines prioritaires choisis pour un financement par l'Union, les objectifs particuliers, les résultats escomptés et le calendrier assigné à l'assistance de l'Union. Les programmes indicatifs pluriannuels définissent les dotations financières indicatives pour chaque programme en tenant compte des besoins et des difficultés particulières auxquelles doivent faire face les pays ou régions partenaires concernés. Au besoin, les dotations financières peuvent être présentées sous forme de fourchette.

4. La Commission approuve les documents de stratégie thématiques et adopte les programmes indicatifs pluriannuels conformément à la procédure d'examen visée à l'article 15, paragraphe 3, du règlement d'application commun. Cette procédure s'applique également aux réexamens substantiels ayant pour effet de modifier sensiblement la stratégie ou sa programmation.
5. La procédure d'examen visée au paragraphe 4 ne s'applique pas aux modifications non substantielles apportées aux documents de stratégie thématiques et aux programmes indicatifs pluriannuels et ayant pour objet des adaptations techniques, la réaffectation de fonds au sein des dotations indicatives par domaine prioritaire ou l'augmentation ou la baisse du montant de la dotation indicative initiale de moins de 20 %, pour autant que ces modifications n'affectent pas les domaines prioritaires ni les objectifs arrêtés dans ces documents. Dans ce cas, les adaptations sont communiquées au Parlement européen et au Conseil dans un délai d'un mois.
6. La procédure d'urgence visée à l'article 15, paragraphe 4, du règlement d'application commun peut être appliquée pour modifier les documents de stratégie thématiques et les programmes indicatifs pluriannuels lorsque, pour des raisons d'urgence impérieuse dûment justifiées, une réaction rapide de l'Union est nécessaire.

### TITRE III

#### *DISPOSITIONS FINALES*

##### *Article 9*

##### ***Délégation de pouvoirs à la Commission***

La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 10 afin de modifier ou de compléter les annexes I, II et III du présent règlement et à arrêter des procédures complémentaires d'échange d'informations et de coopération.

##### *Article 10*

##### ***Exercice de la délégation***

1. La délégation de pouvoirs visée à l'article 9 est conférée pour la période de validité du présent règlement.
2. La délégation de pouvoirs peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou par le Conseil. Une décision de révocation met un terme à la délégation des pouvoirs spécifiée dans cette décision. Elle entre en vigueur le lendemain de la publication de la décision au Journal officiel de l'Union européenne ou à une date ultérieure précisée dans celui-ci. Elle n'affecte pas la validité des actes délégués déjà en vigueur.
3. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie simultanément au Parlement européen et au Conseil.

4. Un acte délégué adopté n'entre en vigueur que si le Parlement européen ou le Conseil n'a pas exprimé d'objections dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet acte au Parlement européen et au Conseil ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objections. Ce délai est prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

#### *Article 11*

##### *Comité*

La Commission est assistée par le comité de l'instrument de stabilité. Il s'agit d'un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011.

#### *Article 12*

##### *Service européen pour l'action extérieure*

L'application du présent règlement est conforme à la décision 2010/427/UE du Conseil fixant l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure.

#### *Article 13*

##### *Montant de référence financière*

L'enveloppe financière pour la mise en œuvre du présent règlement est fixée à 2 828 900 000 EUR pour la période 2014-2020. Les crédits annuels sont autorisés par l'autorité budgétaire dans les limites du cadre financier.

Au cours de la période 2014-2020, au moins 65 points de pourcentage de l'enveloppe financière sont affectés à des mesures relevant de l'article 3.

#### *Article 14*

##### *Entrée en vigueur*

Le présent règlement entre en vigueur le troisième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Il s'applique à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Parlement européen*  
*Le président*

*Par le Conseil*  
*Le président*

## ANNEXE I

### **Domaines d'aide technique et financière visés à l'article 3**

L'aide technique et financière visée au paragraphe 2 de l'article 3 couvre les domaines suivants:

- (a) soutien, par la fourniture d'une aide technique et logistique, aux efforts entrepris par des organisations internationales et régionales, des acteurs étatiques et non étatiques, pour promouvoir le renforcement de la confiance, la médiation, le dialogue et la réconciliation;
- (b) soutien à la mise en place et au fonctionnement d'administrations intérimaires mandatées conformément au droit international;
- (c) soutien à la mise en place d'institutions publiques démocratiques et pluralistes, y compris aux mesures visant à renforcer le rôle des femmes dans ces institutions, à une administration civile efficace et aux cadres juridiques correspondants aux niveaux national et local, à un système judiciaire indépendant, à la bonne gouvernance et à l'ordre public, y compris à une coopération technique non militaire destinée à renforcer le contrôle et la supervision d'ensemble du secteur civil sur le système de sécurité, et aux mesures visant à renforcer la capacité des services chargés de faire respecter la loi et des autorités judiciaires chargés de lutter contre le terrorisme, la criminalité organisée et toutes les formes de trafic illicites;
- (d) soutien aux tribunaux pénaux internationaux et aux tribunaux nationaux ad hoc, aux commissions «vérité et réconciliation» et aux mécanismes juridiques permettant le règlement des plaintes en matière de droits de l'homme ainsi que la revendication et la déclaration des droits de propriété, créés conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme et d'État de droit;
- (e) soutien aux mesures nécessaires pour entamer la réhabilitation et la reconstruction d'infrastructures essentielles, de logements, de bâtiments publics et de biens économiques, aux capacités de production fondamentales et aux autres mesures destinées à relancer l'activité économique et créer de l'emploi et à établir les conditions minimales nécessaires à un développement social durable;
- (f) soutien aux mesures civiles liées à la démobilisation et à la réintégration d'anciens combattants dans la société civile et, s'il y a lieu, à leur rapatriement, ainsi qu'à des mesures visant à traiter la situation des enfants soldats et des femmes combattantes;
- (g) soutien aux mesures destinées à atténuer les incidences sociales de la restructuration des forces armées;
- (h) soutien aux mesures visant à traiter, dans le cadre des politiques et des objectifs de la coopération de l'Union, l'impact socioéconomique sur la population civile des mines terrestres antipersonnel, des engins non explosés ou des débris de guerre explosifs; les activités financées dans le cadre du présent règlement couvrent l'éducation aux risques, l'aide aux victimes, la détection des mines et le déminage, ainsi que, en liaison avec ce qui précède, la destruction des stocks;

- (i) soutien aux mesures visant à lutter, dans le cadre des politiques et des objectifs de la coopération de l'Union, contre l'utilisation illicite des armes à feu et des armes légères et de petit calibre et l'accès à celles-ci; ce soutien peut également inclure des activités de surveillance, d'aide aux victimes, de sensibilisation du public et de développement de savoir-faire et de bonnes pratiques en matière juridique et administrative;
- (j) soutien aux mesures visant à garantir que les besoins spécifiques des femmes et des enfants impliqués dans des situations de crise et de conflit, y compris leur exposition à des violences sexistes, sont correctement satisfaits;
- (k) soutien à la réhabilitation et à la réintégration des victimes de conflits armés, y compris des mesures visant à traiter les besoins spécifiques des femmes et des enfants;
- (l) soutien aux mesures visant à promouvoir et à défendre le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la démocratie et l'État de droit, ainsi que les instruments internationaux y afférents;
- (m) soutien aux mesures socioéconomiques visant à promouvoir l'accès équitable et la gestion transparente des ressources naturelles dans une situation de crise ou de crise émergente;
- (n) soutien aux mesures socioéconomiques visant à traiter l'impact de mouvements soudains de population, y compris aux mesures répondant aux besoins des communautés d'accueil dans une situation de crise ou de crise émergente;
- (o) soutien aux mesures visant à favoriser le développement et l'organisation de la société civile et sa participation au processus politique, y compris aux mesures visant à renforcer le rôle des femmes dans un tel processus et aux mesures destinées à promouvoir des médias indépendants, pluralistes et professionnels;
- (p) soutien aux mesures prises en réponse à des catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme et aux menaces pour la santé publique en cas d'absence ou d'insuffisance de l'aide humanitaire et en matière de protection civile de l'Union, conformément à l'article 2.

## **ANNEXE II**

### **Domaines d'aide technique et financière visés à l'article 4**

L'aide technique et financière visée à l'article 4 peut couvrir le soutien aux mesures destinées à mettre en place et à renforcer les moyens dont disposent l'UE et ses partenaires pour prévenir les conflits, consolider la paix et répondre aux besoins antérieurs ou consécutifs à une crise en étroite collaboration avec les organisations internationales, régionales et subrégionales et les acteurs étatiques et non étatiques afin:

- (a) de promouvoir la détection précoce et l'analyse des risques susceptibles d'affecter la confiance dans l'élaboration des politiques;
- (b) de faciliter l'instauration de la confiance, la médiation et la réconciliation, notamment en ce qui concerne les tensions intracommunautaires émergentes;
- (c) de renforcer la capacité à prendre part à des missions civiles de stabilisation;
- (d) d'améliorer le rétablissement postconflit et postcatastrophe.

Les mesures figurant au présent point incluent le transfert de savoir-faire, l'échange d'informations et de bonnes pratiques, l'évaluation des risques et des menaces, la recherche et l'analyse, les systèmes de détection précoce, la formation et la prestation de services. Ces mesures peuvent aussi inclure une aide financière et technique à la mise en œuvre des actions de soutien à la consolidation de la paix et à la construction de l'État.

## ANNEXE III

### **Domaines d'aide technique et financière visés à l'article 5**

L'aide technique et financière visée à l'article 5 couvre les domaines suivants:

1. menaces pesant sur la loi et l'ordre public, la sécurité et la sûreté des personnes, les infrastructures critiques et la santé publique;

l'aide peut couvrir le soutien à des mesures visant à:

- (a) renforcer les capacités des services chargés de faire respecter la loi et des autorités judiciaires et civiles chargés de la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et toutes les formes de trafic illicite ainsi que du contrôle effectif du commerce et du transit illégaux.

La priorité est accordée à la coopération transrégionale impliquant au moins deux pays tiers qui ont démontré une volonté politique claire de résoudre ces problèmes. La coopération dans la lutte contre le terrorisme peut aussi être menée avec des pays, régions ou organisations internationales, régionales et subrégionales individuels.

Les mesures adoptées dans ce domaine accordent une importance particulière à la bonne gouvernance et sont conformes au droit international, en particulier à la législation concernant les droits de l'homme et au droit humanitaire international.

En ce qui concerne l'assistance aux autorités impliquées dans la lutte contre le terrorisme, la priorité est accordée à des mesures de soutien concernant le développement et le renforcement de la législation antiterroriste, la mise en œuvre et la pratique des lois financières, des lois douanières et des lois sur l'immigration, le développement de procédures coercitives alignées sur les normes internationales les plus élevées, le renforcement du contrôle démocratique et des mécanismes institutionnels de surveillance, ainsi que la prévention de l'extrémisme.

En ce qui concerne l'assistance relative au problème des drogues, une attention nécessaire est accordée à la coopération internationale visant à promouvoir les bonnes pratiques en matière de réduction de la demande, de production et de dommages causés;

- (b) faire face aux menaces pesant sur les infrastructures critiques, qui peuvent inclure le transport international, notamment le transport de voyageurs et de marchandises, les activités et la distribution énergétiques, ainsi que les réseaux électroniques d'information et de communication.

Les mesures adoptées dans ce domaine mettent en particulier l'accent sur la coopération transrégionale et la mise en œuvre de normes internationales dans les domaines de la sensibilisation aux risques, des analyses de vulnérabilité, de la préparation aux situations d'urgence, de la gestion des alertes et de leurs conséquences;

- (c) assurer une réaction adéquate aux menaces d'envergure pour la santé publique, notamment des épidémies soudaines susceptibles d'avoir une incidence transnationale.

L'accent est mis en particulier sur la planification des urgences, la gestion des vaccins et des stocks pharmaceutiques, la coopération internationale et les systèmes d'alerte et de détection précoces;

- (d) remédier aux effets mondiaux et transrégionaux du changement climatique ayant une incidence potentiellement déstabilisatrice;

2. atténuation des risques et préparation aux risques, qu'ils soient d'origine intentionnelle, accidentelle ou naturelle, concernant les substances ou agents chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires;

l'aide peut couvrir le soutien à des mesures visant:

- (e) la promotion des activités civiles de recherche en tant que solution de rechange à la recherche liée à la défense, le soutien et la sensibilisation (sensibilisation à la sensibilité de l'information, par exemple) à la reconversion et à l'emploi dans d'autres secteurs pour les scientifiques et les ingénieurs qui travaillaient auparavant dans le secteur de l'armement (démilitarisation des programmes scientifiques et séparation des cycles du combustible nucléaire militaire et civil, par exemple);
- (f) le renforcement des pratiques de sécurité relatives aux installations civiles, lorsque les substances ou agents chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires sensibles sont stockés ou traités dans le cadre de programmes de recherche civile;
- (g) dans le cadre des politiques de coopération de l'Union et de leurs objectifs, la mise en place des infrastructures civiles et la réalisation des études civiles pertinentes concernant le démantèlement, la remise en état ou la reconversion d'installations et sites liés aux armements lorsque ceux-ci sont déclarés comme ne relevant plus d'un programme de défense;
- (h) renforcement de la capacité des autorités civiles compétentes impliquées dans le développement et l'application d'un contrôle effectif du trafic illégal de substances ou agents chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires (y compris de l'équipement servant à leur production ou à leur livraison), notamment grâce à l'installation d'un équipement moderne chargé de l'évaluation et du contrôle logistiques;
- (i) le développement du cadre juridique et des compétences institutionnelles en vue de l'établissement et de l'application de contrôles à l'exportation efficaces portant sur les biens à double usage, y compris des mesures de coopération régionale;
- (j) une préparation effective aux catastrophes civiles, la planification des urgences, la réaction aux crises et la capacité d'adopter des mesures

d'assainissement dans le cadre d'accidents environnementaux majeurs éventuels dans ce domaine;

- (k) en ce qui concerne les mesures relevant des points b) et d), une attention particulière est accordée à l'assistance aux régions ou pays où des stocks de substances ou agents tels que visés aux points b) et d) existent toujours et où ces substances ou agents présentent un risque de prolifération.

## FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE POUR LES PROPOSITIONS

### **1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE**

- 1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative
- 1.2. Domaine(s) d'action concerné(s) dans la structure ABM/ABB
- 1.3. Nature de la proposition/de l'initiative
- 1.4. Objectif(s)
- 1.5. Justification(s) de la proposition/de l'initiative
- 1.6. Durée et incidence financière
- 1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)

### **2. MESURES DE GESTION**

- 2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu
- 2.2. Système de gestion et de contrôle
- 2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

### **3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE**

- 3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)
- 3.2. Impact estimé sur les dépenses
  - 3.2.1. *Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses*
  - 3.2.2. *Incidence estimée sur les crédits opérationnels*
  - 3.2.3. *Incidence estimée sur les crédits de nature administrative*
  - 3.2.4. *Compatibilité avec la programmation financière existante*
  - 3.2.5. *Participation de tiers au financement*
- 3.3. Incidence estimée sur les recettes

## FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE POUR LES PROPOSITIONS

### 1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

#### 1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument de stabilité

#### 1.2. Domaine(s) d'action concerné(s) dans la structure ABM/ABB<sup>11</sup>

Titre 19: Relations extérieures

Activité 19 06: Réaction aux crises et menaces pour la sécurité mondiale

Le titre de ce chapitre budgétaire 19 06 correspond à la structure actuelle des instruments financiers 2007-2013. Il est proposé de conserver la même activité et le même titre 19 06.

#### 1.3. Nature de la proposition/de l'initiative

- La proposition/l'initiative porte sur **une action nouvelle**
- La proposition/l'initiative porte sur **une action nouvelle suite à un projet pilote/une action préparatoire**<sup>12</sup>
- La proposition/l'initiative est relative à **la prolongation d'une action existante**
- La proposition/l'initiative porte sur **une action réorientée vers une nouvelle action**

#### 1.4. Objectifs

##### 1.4.1. Objectif(s) stratégique(s) pluriannuel(s) de la Commission visé(s) par la proposition/l'initiative

Le présent instrument vise à concourir à la réalisation de l'objectif stratégique suivant, défini dans la communication de la Commission «Un budget pour la stratégie Europe 2020 - Partie II» du 29 juin 2011 (COM/2011/500 – Un budget pour la stratégie Europe 2020 - Partie II. Fiche thématique «Action extérieure», p. 45):

«Améliorer la prévention et la résolution des crises. L'action de l'UE en matière de prévention et de résolution des crises, de maintien de la paix et de renforcement de la sécurité internationale, notamment par l'amélioration des capacités de l'UE en matière de préparation aux crises, sera renforcée».

<sup>11</sup> ABM: *Activity-Based Management* – ABB: *Activity-Based Budgeting*.

<sup>12</sup> Tel(le) que visé(e) à l'article 49, paragraphe 6, point a) ou b), du règlement financier.

En outre, il fait suite à l'indication générale donnée à propos de l'ensemble des instruments de politique extérieure dans la communication de juin visée à la page 19 ci-dessus, qui proposait que «*les nouveaux instruments permettent à l'UE de réagir rapidement et efficacement aux catastrophes d'origine humaine et naturelles*».

**1.4.2. Objectif(s) spécifique(s) et activité(s) ABM/ABB concernée(s)**

Objectif spécifique n° 1

**En situation de crise ou de crise émergente, qu'elle soit d'origine humaine ou qu'elle résulte d'une catastrophe naturelle**, contribuer à la stabilité en apportant une réponse efficace pour faciliter le maintien, l'établissement ou le rétablissement des conditions indispensables à la mise en œuvre effective des politiques de développement et de coopération de l'Union.

Objectif spécifique n° 2

Aider à **renforcer la capacité à garantir un degré de préparation de l'UE et de ses partenaires qui soit suffisant pour prévenir les conflits, consolider la paix et faire face aux situations d'avant-crise et d'après-crise**, en étroite collaboration avec les organisations internationales, régionales et sous-régionales et les acteurs étatiques et non étatiques.

Objectif spécifique n° 3

**Faire face aux menaces pesant sur la sécurité mondiale et transrégionale** et mettant en péril la paix et la stabilité.

Activité(s) ABM/ABB concernée(s)

19.06 : Réaction aux crises et menaces pour la sécurité mondiale

**1.4.3. Résultat(s) et incidence(s) attendu(s)**

*Préciser les effets que la proposition/l'initiative devrait avoir sur les bénéficiaires/la population visée.*

- Contribuer à l'élaboration d'une approche globale de l'UE pour faire face aux situations de fragilité et d'instabilité, comme les crises émergentes et les catastrophes naturelles, par exemple, au moyen de mesures ciblées et complémentaires au titre du volet «réaction aux crises» de l'instrument de stabilité.
- Renforcer la capacité de l'UE à contribuer efficacement aux efforts multilatéraux et internationaux de prévention et de résolution des conflits dans le monde.
- Soutenir la prévention des conflits et la consolidation de la paix afin de réduire le nombre de conflits armés dans le monde et le nombre de pays replongeant dans les conflits.
- Faire face aux menaces mondiales et transrégionales en complément d'autres instruments de l'UE et de l'action des acteurs internationaux, par un renforcement des capacités visant à garantir une meilleure intégration des bénéficiaires dans la communauté

internationale (développement de réseaux, amélioration de la capacité à collecter et à échanger des informations, soutien à la coopération et aux plateformes régionales).

#### 1.4.4. Indicateurs de résultats et d'incidences

*Préciser les indicateurs permettant de suivre la réalisation de la proposition/ l'initiative.*

- En situation de crise ou de crise émergente, le pourcentage de projets adoptés dans les 3 mois suivant une crise, permettant à l'UE de contribuer efficacement à la prévention, à la résolution ou à la stabilisation de la crise.
- La capacité renforcée des bénéficiaires de l'aide à prévenir les conflits, à faire face aux situations d'avant-crise et d'après-crise et à consolider la paix.
- Le degré d'alignement sur la politique de sécurité extérieure de l'UE concernée, notamment la dimension extérieure de la sécurité intérieure.

#### 1.4.5. Besoin(s) à satisfaire à court ou à long terme

La section 1 de l'exposé des motifs présente les exigences politiques que l'instrument vise à respecter dans un contexte marqué par l'évolution constante des orientations politiques. Compte tenu de la nature spécifique des mesures de préparation et de réaction aux crises et de celles destinées à faire face aux menaces pesant sur la sécurité mondiale et transnationale, ainsi que du contexte dans lequel elles s'inscrivent, les besoins à satisfaire seront des besoins tant à court qu'à long terme.

#### 1.4.6. Valeur ajoutée de l'intervention de l'UE

Le rôle d'acteur mondial de l'UE lui confère de la crédibilité et une perception de neutralité en tant que médiateur impartial qui la place en position de force pour intervenir dans de nombreuses zones de conflit pour éviter l'escalade ou offrir ses bons offices pour prévenir les conflits. Le niveau d'impact est plus élevé lorsque les initiatives sont prises à l'échelon de l'UE, des efforts combinés donnant plus de moyens de pression sur les autorités et les partenaires internationaux. Des mesures de réaction aux crises prises au niveau de l'UE garantissent une cohérence de la réaction et une efficacité de l'aide maximales. Les synergies et la coopération sont de plus en plus nécessaires au niveau international, les bailleurs de fonds étant confrontés aux mêmes problèmes de pénurie de ressources. À cet égard, il est à noter qu'un nombre très limité d'États membres de l'UE prennent des mesures de réaction aux crises ou mettent en œuvre un mécanisme de consolidation de la paix de portée comparable à celle de l'instrument de stabilité.

Face à des défis de plus en plus complexes, aucune des priorités internes de l'UE, qu'il s'agisse de la sécurité, de la croissance, de la création d'emplois, du changement climatique, de l'accès à l'énergie, de la santé, des épidémies ou des migrations, ne saurait être réalisée sans tenir compte du reste du monde. En ces temps de crise économique, une approche mieux coordonnée et intégrée entre l'UE et ses États membres dans le cadre d'une programmation conjointe apportera une plus grande valeur ajoutée, une puissance et une légitimité accrues, tout en ayant une incidence et une efficacité renforcées.

L'instrument de stabilité 2007-2013 a apporté la preuve de l'effet catalyseur qu'il produit dans la préparation et l'amélioration de la fourniture de l'aide extérieure à long terme de l'UE et des mesures adoptées par l'UE pour réaliser les objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune dans le cadre du titre V du traité sur l'Union européenne.

#### 1.4.7. *Leçons tirées d'expériences similaires*

Quatre ans après son lancement, en 2007, l'instrument de stabilité s'est imposé comme un outil de réaction aux crises hautement complémentaire.

Il a permis jusqu'à présent à l'UE de financer un large éventail d'initiatives essentielles de prévention des conflits, ainsi que de préparation et de réaction aux crises dans le cadre de sa politique en matière de défense de la paix, de sécurité et de développement, alors que l'UE ne disposait d'aucun autre instrument de coopération ou que des interventions complémentaires étaient menées au titre d'autres instruments. Il convient toutefois d'accélérer son déploiement et d'accroître sa souplesse générale de programmation et de mise en œuvre afin de mieux tenir compte, notamment, des orientations politiques du Conseil et de relever, de manière durable, les défis qui se poseront à l'avenir en termes de paix et de sécurité.

Le montant maximum fixé par le règlement concernant les menaces pesant sur la loi et l'ordre public, la sécurité et la sûreté des personnes, les infrastructures critiques et la santé publique s'est avéré insuffisant. Les plafonds concernant les menaces pour la sécurité mondiale (notamment en ce qui concerne l'atténuation des risques et les mesures de préparation liées aux matières ou agents chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires) doivent être revus à la lumière de la proposition de la Commission dans le cadre de l'examen à mi-parcours (2009) du règlement, afin de leur garantir la flexibilité nécessaire pour réagir de manière appropriée aux menaces en constante évolution.

#### 1.4.8. *Compatibilité et synergie éventuelle avec d'autres instruments financiers*

Le traité sur l'Union européenne (article 21) a défini des objectifs généraux communs pour l'action extérieure de l'Union, notamment afin de «*préserver la paix, de prévenir les conflits et de renforcer la sécurité internationale*». L'instrument de stabilité soutiendra l'action de l'UE visant à renforcer la sécurité, à préserver la paix et à prévenir les conflits, ainsi que, comme c'est le cas de tous les instruments de coopération extérieure, à préserver les valeurs de l'UE, notamment les droits de l'homme et la démocratie. Il aidera l'UE à adopter une approche complémentaire et cohérente à l'égard des crises et pourra, dans ce cadre, être déployé parallèlement aux opérations PESC, à l'aide humanitaire, à l'aide en matière de protection civile, à l'assistance macrofinancière et à l'instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire. Il contribuera également à la prévention des conflits, à la consolidation de la paix et à la construction de l'État en synergie avec les principaux instruments géographiques de l'UE (instrument européen de voisinage, instrument de financement de la coopération au développement, Fonds européen de développement, instrument d'aide de préadhésion) et les instruments thématiques tels que l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH). Il pourrait être activé, à la suite de crises politiques ou de catastrophes naturelles, notamment pour financer des actions alliant aide humanitaire et aide au développement (liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement), et ce à titre subsidiaire, c'est-à-dire lorsque les principaux instruments géographiques ou thématiques ne

peuvent être mobilisés en temps utile ou nécessitent des interventions complémentaires pour réagir de manière efficace.

Des liens manifestes existent entre l'action extérieure de l'UE concernant la réaction aux crises et la prévention des crises et celles concernant la lutte contre les menaces pesant sur la sécurité mondiale au moyen des politiques internes de l'UE relatives aux migrations, à la justice, à la liberté et à la sécurité. Parallèlement à la méthode de travail pour une coopération et une coordination renforcées dans le domaine de la sécurité extérieure du 6 juin 2011, les conclusions du Conseil sur le renforcement des liens entre les aspects intérieurs et extérieurs de la lutte contre le terrorisme du 9 juin 2011 revêtent une importance particulière. De nombreux risques et menaces transrégionaux figurant aussi parmi les principales priorités en matière de sécurité extérieure de l'UE, l'instrument contribuerait également à la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité (révisée en 2008) et à la prise en compte de la «dimension externe» de la stratégie de sécurité interne de l'UE (2010). Les catastrophes naturelles, la dégradation de l'environnement et la concurrence pour l'appropriation des ressources exacerbent les conflits, en particulier dans des situations de pauvreté et de croissance démographique, ce qui a des conséquences humanitaires, sanitaires et politiques et des conséquences dans le domaine de la sécurité, notamment en accroissant les flux migratoires.

### 1.5. Durée et incidence financière

Proposition/initiative à **durée limitée**

- Proposition/initiative en vigueur à partir du 1.1.2014 jusqu'au 31.12.2020
- Incidence financière du 1.1.2014 jusqu'au 31.12.2020
- Proposition/initiative à **durée illimitée**
- Mise en œuvre avec une période de montée en puissance de AAAA jusqu'en AAAA,
- puis un fonctionnement en rythme de croisière au-delà.

### 1.6. Mode(s) de gestion prévu(s)<sup>13</sup>

**Gestion centralisée directe** par la Commission

**Gestion centralisée indirecte** par délégation de tâches d'exécution à:

- des agences exécutives
- des organismes créés par les Communautés<sup>14</sup>
- des organismes publics nationaux/organismes avec mission de service public

<sup>13</sup> Les explications sur les modes de gestion ainsi que les références au règlement financier sont disponibles sur le site BudgWeb: [http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag\\_fr.html](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_fr.html)

<sup>14</sup> Tels que visés à l'article 185 du règlement financier.

- des personnes chargées de l'exécution d'actions spécifiques en vertu du titre V du traité sur l'Union européenne, identifiées dans l'acte de base concerné au sens de l'article 49 du règlement financier
- Gestion partagée** avec les États membres
- Gestion décentralisée** avec des pays tiers
- Gestion conjointe** avec des organisations internationales (*à préciser*)

*Si plusieurs modes de gestion sont indiqués, veuillez donner des précisions dans la partie «Remarques».*

Remarques

La nature spécifique de l'instrument, qui a pour objet de réagir aux crises et aux conflits, de renforcer les actions de préparation aux crises et de faire face aux menaces pesant sur la sécurité mondiale et transnationale nécessite le recours à un maximum de modes de gestion.

## 2. MESURES DE GESTION

### 2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu

*Préciser la fréquence et les conditions de ces dispositions.*

Les mécanismes de suivi et d'évaluation de la Commission européenne sont de plus en plus axés sur les résultats. Ils font appel aussi bien à du personnel interne qu'à des experts externes.

Les gestionnaires de projets dans les délégations et au siège suivent en permanence la mise en œuvre des projets et des programmes, et ce de multiples façons, notamment et dans la mesure du possible par des visites sur le terrain. Ce suivi permet de disposer d'informations précieuses sur les progrès accomplis et aide les gestionnaires à déceler les goulets d'étranglement, réels ou potentiels, et à prendre des mesures correctives.

Des experts externes indépendants sont chargés d'évaluer l'efficacité des actions extérieures de l'UE au moyen de trois mécanismes différents. Ces évaluations contribuent à la responsabilisation et à l'amélioration des interventions en cours. Elles permettent également de tirer des enseignements de l'expérience acquise afin qu'il en soit tenu compte dans les futures politiques et actions. Les outils utilisés s'appuient tous sur les critères d'évaluation du CAD de l'OCDE, reconnus au niveau international, y compris en matière d'impact (potentiel).

Au niveau du projet, tout d'abord, le système de suivi axé sur les résultats, géré au siège, fournit un instantané ciblé de la qualité d'un échantillon d'interventions. En s'appuyant sur une méthodologie très structurée et normalisée, les experts indépendants en suivi axé sur les résultats attribuent des notes qui mettent en évidence les forces et les faiblesses du projet et formulent des recommandations sur la manière d'améliorer l'efficacité.

Les évaluations au niveau du projet, qui sont conduites par la délégation de l'UE responsable du projet, fournissent une analyse plus détaillée et plus approfondie et aident les gestionnaires de projet à améliorer les interventions en cours et à préparer celles à venir. Des experts externes, indépendants,

dotés de compétences thématiques et géographiques sont recrutés pour procéder à cette analyse et recueillir des informations en retour ainsi que des éléments de preuve auprès de toutes les parties prenantes, sans oublier les bénéficiaires finals.

La Commission procède également à des évaluations stratégiques de ses politiques, en partant de la programmation et de la stratégie jusqu'à la mise en œuvre des interventions dans un secteur donné (la santé, l'éducation, etc.), dans un pays ou une région, ou d'un instrument spécifique. Ces évaluations jouent un rôle important dans l'élaboration des politiques et la conception des instruments et des projets. Elles sont toutes publiées sur le site web de la Commission et un résumé de leurs conclusions figure dans le rapport annuel transmis par la Commission au Conseil et au Parlement européen.

Des données précises sur le montant des dépenses liées au climat, calculé suivant la méthode fondée sur les «marqueurs Rio», telle qu'établie par la communication de juin 2011 concernant le CFP, seront incluses au niveau des lignes budgétaires concernant l'instrument de stabilité telles que figurant dans les déclarations annuelles d'activité GPA/EBA, dans tous les documents de programmation et dans les évaluations réalisées à tous les niveaux, ainsi que dans les rapports annuels.

## 2.2. Système de gestion et de contrôle

### 2.2.1. Risque(s) identifié(s)

#### **Environnement de risque**

L'environnement opérationnel dans lequel s'inscrit l'aide fournie au titre du présent instrument se caractérise par les risques suivants de non-réalisation des objectifs visés par l'instrument, de gestion financière sous-optimale et/ou de non-respect des règles applicables (erreurs affectant la légalité et la conformité):

- une instabilité économique/politique et/ou une catastrophe naturelle peuvent entraîner des difficultés et des retards dans la conception et la mise en œuvre des interventions, en particulier dans les États fragiles;
- un manque de capacités institutionnelles et administratives dans les pays partenaires peut être la cause de difficultés et de retards dans la conception et la mise en œuvre des interventions;
- des projets et programmes géographiquement dispersés (couvrant de nombreux États/territoires/régions de manière approximative) peuvent poser des problèmes de logistique/de ressources lors du suivi, en particulier lors de tout suivi sur place des activités;
- la diversité des partenaires/bénéficiaires potentiels, ainsi que de leurs structures et capacités en matière de contrôle interne peut entraîner une fragmentation des ressources de la Commission disponibles pour appuyer et contrôler la mise en œuvre, et donc réduire leur efficacité et leur efficience;
- la piètre qualité et la quantité insuffisante des données disponibles sur les résultats et l'incidence de la mise en œuvre de l'aide externe / du plan de développement national dans les pays partenaires peuvent nuire à la capacité de la Commission à rendre compte des résultats et à en répondre.

### **Niveau probable de risque de non-respect des règles applicables**

Sur ce point, l'objectif fixé pour l'instrument est le maintien du niveau de risque de non-respect historique (taux d'erreur) du portefeuille FPI/DEVCO, qui est un niveau d'erreur résiduel «net» (sur une base pluriannuelle, après exécution de tous les contrôles et de toutes les corrections prévus sur les contrats clôturés) de moins de 2 %, ce qui correspond traditionnellement à une fourchette d'erreur estimée comprise entre 2 et 5 % sur un échantillon aléatoire annuel d'opérations analysé par la Cour des comptes européenne aux fins de la déclaration d'assurance annuelle (DAS). FPI/DEVCO considère qu'il s'agit là du risque de non-respect le plus faible pouvant être obtenu compte tenu de son environnement à haut risque, ainsi que de la charge administrative et du nécessaire rapport coût-efficacité des contrôles de conformité.

#### **2.2.2. *Moyen(s) de contrôle prévu(s)***

### **Architecture de contrôle interne de FPI/DEVCO**

Le processus de contrôle interne/gestion de FPI/DEVCO est conçu pour fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs en termes d'efficacité et d'efficience de ses opérations, de fiabilité dans ses rapports financiers et de respect du cadre législatif et procédural applicable.

#### **Efficacité et efficience**

Pour garantir l'efficacité et l'efficience de ses interventions (et atténuer le niveau élevé de risque dans l'environnement de son aide extérieure), en plus de tous les éléments du processus de planification stratégique à l'échelle de la Commission, de l'environnement d'audit interne et d'autres exigences imposées par les normes de contrôle interne de la Commission, FPI/DEVCO continuera de s'appuyer sur un cadre de gestion de l'aide adapté pour tous ses instruments, qui comprendra notamment:

- une gestion déconcentrée de la majeure partie de l'aide extérieure par les délégations de l'UE sur le terrain;
- des chaînes de responsabilité financière claires et formalisées (de l'ordonnateur délégué au moyen d'une subdélégation au chef de délégation (en ce qui concerne FPI);
- des chaînes de responsabilité financière claires et formalisées [de l'ordonnateur délégué (directeur général)] au moyen d'une subdélégation de l'ordonnateur subdélégué (directeur) au siège au chef de délégation (en ce qui concerne DEVCO);
- des rapports réguliers transmis au siège par les délégations de l'UE (rapports de gestion de l'aide extérieure pour DEVCO), y compris une déclaration d'assurance annuelle établie par le chef de délégation;
- la mise sur pied d'un vaste programme de formation du personnel au siège et dans les délégations;
- un soutien important et des conseils du siège à la délégation (notamment par internet);

- des visites régulières de «vérification» aux délégations «déconcentrées», tous les 3 à 6 ans;
- une méthode de gestion du cycle de projet et de programme comprenant:
- le cas échéant, des outils d'aide à la qualité pour la conception de l'intervention, ses modalités d'exécution, le mécanisme de financement, le système de gestion, l'évaluation et la sélection des différents partenaires de mise en œuvre, etc.;
- une gestion de programme et de projet, des outils de suivi et de notification pour une mise en œuvre efficace, comportant un suivi externe régulier des projets sur le terrain;
- des éléments d'évaluation et d'audit importants.

#### **Information financière et comptabilité**

FPI/DEVCO continuera d'appliquer les normes de comptabilité et d'information financière les plus élevées en recourant au système de comptabilité d'exercice de la Commission ainsi que sur des instruments propres à l'aide extérieure tels que le système commun d'information Relex (CRIS).

Pour ce qui est du respect du cadre législatif et procédural, les méthodes de contrôle de la conformité sont définies au point 2.2 (mesures de prévention des fraudes et irrégularités)

### **2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités**

*Préciser les mesures de prévention et de protection existantes ou envisagées.*

Compte tenu de l'environnement à haut risque dans lequel FPI/EuropeAid opère, ses systèmes doivent anticiper un nombre important d'erreurs de conformité potentielles (irrégularités) dans les opérations et intégrer des contrôles de prévention, de détection et de correction de haut niveau au stade le plus précoce possible du processus de paiement. Cela signifie concrètement que les contrôles de conformité de FPI/EuropeAid s'appuieront pour l'essentiel sur des contrôles ex ante approfondis réalisés sur place, sur une base pluriannuelle, par des auditeurs externes et les services compétents de la Commission avant les derniers paiements relatifs au projet (parallèlement à la poursuite d'audits et de contrôles ex post), contrôles qui vont bien au-delà des garanties financières prévues par le règlement financier. Le cadre de conformité de FPI/EuropeAid se compose des grands éléments suivants:

#### Mesures préventives

- Formation de base obligatoire, couvrant les questions liées à la fraude, dispensée aux personnes chargées de gérer l'aide et aux auditeurs;
- fourniture de conseils (y compris par internet), notamment dans le guide pratique des procédures contractuelles, le manuel EuropeAid et la série d'outils de gestion financière (destinés aux partenaires chargés de la mise en œuvre);
- évaluation ex ante pour garantir que les autorités gérant les fonds dans le cadre d'une gestion conjointe et décentralisée ont mis en place des mesures antifraude appropriées pour prévenir et détecter la fraude dans la gestion des fonds de l'UE;

- analyse ex ante des mécanismes de lutte contre la fraude disponibles dans le pays partenaire, dans le cadre de l'appréciation du critère d'admissibilité à un appui budgétaire relatif à la gestion des finances publiques (engagement actif à lutter contre la fraude et la corruption, autorités d'inspection compétentes, capacités judiciaires suffisantes et mécanismes de réaction et de sanction efficaces);
- la Commission a signé l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IATI) à Accra en 2008, adoptant ainsi une norme pour la transparence de l'aide reposant sur la publication régulière et en temps utile de données sur les flux d'aide et de documents plus détaillés;
- la Commission met en œuvre depuis le 14 octobre 2011 la première phase de la norme IATI pour la publication d'informations transparentes sur l'aide avant le prochain Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, qui se tiendra à Busan, en novembre 2011. En outre, elle travaillera en concertation avec les États membres de l'UE à la mise en place d'une application web commune baptisée TR-AID, qui convertit les données sur l'aide de l'UE provenant de l'IATI et d'autres sources en informations sur l'aide faciles d'accès.

#### Mesures de détection et de correction

- Audits et vérifications externes (tant obligatoires que fondés sur une analyse des risques), notamment par la Cour des comptes européenne;
- contrôles a posteriori (fondés sur une analyse des risques) et recouvrements;
- suspension du financement de l'UE en cas de fraude grave, notamment de corruption à grande échelle, jusqu'à ce que les autorités aient pris les mesures adéquates pour corriger et prévenir ce type de fraude à l'avenir;

FPI/EuropeAid renforcera sa stratégie de lutte contre la fraude conformément à la nouvelle stratégie de la Commission dans ce domaine, adoptée le 24 juin 2011, afin de garantir entre autres que:

- ses contrôles internes de détection de la fraude sont pleinement conformes à la nouvelle stratégie;
- son approche de la gestion des risques de fraude est conçue de manière à permettre la détection des domaines les plus exposés à ces risques et la définition des moyens appropriés d'y faire face;
- les systèmes utilisés pour dépenser les fonds de l'UE dans les pays tiers permettent d'en extraire les données utiles en vue d'alimenter la gestion des risques de fraude (comme le double financement, par exemple);
- des réseaux et des outils informatiques consacrés à l'analyse des cas de fraude liés au secteur de l'aide extérieure sont mis en place s'il y a lieu.

#### 2.4. Estimation des coûts et des avantages des contrôles

Les coûts de contrôle/gestion interne de l'instrument de stabilité doivent être comparables au niveau des coûts calculés par EuropeAid pour la gestion de ses instruments pour l'action extérieure (soit 6 % de l'enveloppe):

Pour l'ensemble du portefeuille d'EuropeAid, les coûts de contrôle / gestion interne représentent un montant annuel moyen d'engagements estimé à **658 millions d'EUR** pour la période de programmation

budgétaire 2014-2020. Ce chiffre couvre la gestion du FED, qui fonctionne de manière intégrée dans la structure de gestion d'EuropeAid. Ces coûts «non opérationnels» représentent environ **6,4 %** de la moyenne annuelle estimée de **10,2 milliards d'EUR** prévue pour l'ensemble des engagements (opérationnels et administratifs) d'EuropeAid concernant les dépenses financées par le budget général de l'UE et le Fonds européen de développement pour la période 2014-2020.

Ces coûts de gestion tiennent compte de l'ensemble du personnel d'EuropeAid au siège et dans les délégations, des infrastructures, des déplacements, de la formation, des contrôles, des évaluations et des contrats d'audit (y compris ceux lancés par les bénéficiaires).

EuropeAid prévoit de diminuer progressivement le ratio activités de gestion/activités opérationnelles, sur la base des modalités améliorées et simplifiées des nouveaux instruments, en s'appuyant sur les changements susceptibles d'être induits par le règlement financier révisé. Les grands avantages découlant de ces coûts de gestion se perçoivent en termes de réalisation des objectifs stratégiques, d'utilisation efficace et efficiente des ressources et de mise en œuvre de mesures préventives ou autres contrôles rigoureux et d'un bon rapport coût-efficacité permettant de garantir l'utilisation légale et régulière des fonds.

Même si les améliorations de la nature et de l'orientation des activités de gestion et des contrôles de conformité en liaison avec le portefeuille se poursuivront, ces coûts sont dans l'ensemble nécessaires pour parvenir effectivement et efficacement aux objectifs de l'instrument avec un risque minimal de non-conformité (erreur résiduelle inférieure à 2 %). Ils sont sensiblement inférieurs aux coûts qui risqueraient de découler de la suppression ou de la révision à la baisse des contrôles internes dans ce domaine à haut risque.

### 3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

#### 3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)

- Lignes budgétaires existantes

Dans l'ordre des rubriques du cadre financier pluriannuel et des lignes budgétaires.

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
	Numéro [Description.....]	CD/CND <sup>(15)</sup>	de pays AELE <sup>16</sup>	de pays candidats <sup>17</sup>	de pays tiers	au sens de l'article 18, paragraphe 1, point a) <i>bis</i> , du règlement financier
IV	19 06 : Réaction aux crises et menaces pour la sécurité mondiale	CD	NON	NON	NON	NON
	19 06 01 Préparation et réaction aux crises					

<sup>15</sup> CD = Crédits dissociés / CND = Crédits non dissociés

<sup>16</sup> AELE : Association européenne de libre-échange.

<sup>17</sup> Pays candidats et, le cas échéant, pays candidats potentiels des Balkans occidentaux

19 06 01 01	Préparation et réaction aux crises					
19 06 01 02	Achèvement de l'ancienne coopération					
19 06 02	Actions visant à protéger des pays et leurs populations contre des menaces technologiques importantes					
19 06 02 01	Actions dans le domaine de l'atténuation des risques et de la préparation quant aux matières ou agents chimiques, nucléaires ou biologiques					
19 06 02 02	Action préparatoire concernant la réduction des armes NBC et des armes légères					
19 06 02 03	Action de l'UE de lutte contre la prolifération des armes légères et contre le trafic d'armes					
19 06 03	Actions transrégionales dans les domaines de la criminalité organisée, des trafics, de la protection des infrastructures critiques, des menaces pour la santé publique et de la lutte contre le terrorisme					
19 06 09	Projet pilote: programme de soutien aux activités de consolidation de la paix menées par des ONG					

- Nouvelles lignes budgétaires dont la création est demandée

*Dans l'ordre des rubriques du cadre financier pluriannuel et des lignes budgétaires.*

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
	Numéro [Libellé.....]	CD/CND	de pays AELE	de pays candidats	de pays tiers	au sens de l'article 18, paragraphe 1, point a) <i>bis</i> , du règlement financier
IV	19 06: Réaction aux crises et menaces pour la sécurité mondiale					
	19 06 01 Réaction aux situations de crise ou de crise émergente					
	19 06 02 Prévention des conflits, préparation aux crises et consolidation de la paix	Diss.	NON	NON	NON	NON
	19 06 03 Menaces pour la sécurité mondiale et transrégionale					

## 3.2. Incidence estimée sur les dépenses

### 3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses

En millions d'euros (à la 3<sup>e</sup> décimale)

<b>Rubrique du cadre financier pluriannuel</b>	Numéro	Rubrique IV - L'Europe dans le monde
--	--------	--------------------------------------

DG FPI/DEVCO			Année N <sup>18</sup>	Année N+1	Année N+2	Année N+3	... insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)			TOTAL
• Crédits opérationnels										
Numéro de ligne budgétaire 19 06 01	Engagements	(1)	252,315	257,577	262,837	268,232	272,923	279,274	285,370	1 878,529
	Paiements	(2)	163,073	182,596	230,065	284,946	316,965	324,193	376,691	1 878,529
Numéro de ligne budgétaire 19 06 02	Engagements	(1)	22,824	23,286	23,748	24,222	24,708	25,200	25,740	169,728
	Paiements	(2)	15,064	16,766	20,898	25,675	28,538	29,106	33,681	169,728
Numéro de ligne budgétaire 19 06 03	Engagements	(1a)	95,100	97,025	98,950	100,925	102,950	105,000	107,250	707,200
	Paiements	(2a)	62,766	69,858	87,076	106,981	118,907	121,275	140,337	707,200
Crédits de nature administrative financés par l'enveloppe des programmes spécifiques <sup>19</sup>										
Numéro de ligne budgétaire 19 01 04 03		(3)	10,161	10,212	10,265	10,321	11,219	10,526	10,640	73,343
<b>TOTAL des crédits pour la DG FPI/DEVCO</b>	Engagements	=1+1a +3	380,400	388,100	395,800	403,700	411,800	420,000	429,000	2 828,800
	Paiements	=2+2a	251,064	279,432	348,304	427,922	475,629	485,100	561,349	2 828,800

<sup>18</sup> L'année N est l'année du début de la mise en œuvre de la proposition/de l'initiative.

<sup>19</sup> Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

		+3								
--	--	----	--	--	--	--	--	--	--	--

<b>Rubrique du cadre financier pluriannuel:</b>	<b>5</b>	«Dépenses administratives»
---	----------	----------------------------

En millions d'euros (à la 3<sup>e</sup> décimale)

		Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3	... insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)			TOTAL
<b>DG FPI/DEVCO</b>									
• Ressources humaines		6,447	6,382	6,318	6,255	6,255	6,255	6,255	44,168
• Autres dépenses administratives		0,766	0,693	0,693	0,693	0,693	0,693	0,693	4,923
<b>TOTAL DG FPI/DEVCO</b>	Crédits	7,213	7,075	7,011	6,948	6,948	6,948	6,948	49,091

<b>TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel</b>	(total engagements = total paiements)	7,213	7,075	7,011	6,948	6,948	6,948	6,948	49,091
--	--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

En millions d'EUR (à la 3<sup>e</sup> décimale)

		Année N <sup>20</sup>	Année N+1	Année N+2	Année N+3	... insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)			TOTAL
<b>TOTAL des crédits pour les RUBRIQUES 1 à 5 du cadre financier pluriannuel</b>	Engagements	387,613	395,175	402,811	410,648	418,748	426,948	435,948	2 877,891
	Paiements	258,277	286,507	355,315	434,870	482,577	492,048	568,297	2 877,891

<sup>20</sup> L'année N est l'année du début de la mise en œuvre de la proposition/de l'initiative.

### 3.2.2. Incidence estimée sur les crédits opérationnels

- La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de crédits opérationnels
- La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de crédits opérationnels, comme expliqué ci-après:

Crédits d'engagement en millions d'euros (à la 3<sup>e</sup> décimale)

Indiquer les objectifs et les réalisations  ↓	RÉALISATIONS																TOTAL	
			Année N		Année N+1		Année N+2		Année N+3		... insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)							
	Type <sup>21</sup>	Coût moyen	Nombre	Coût	Nombre	Coût	Nombre	Coût	Nombre	Coût	Nombre	Coût	Nombre	Coût	Nombre	Coût	Nombre total	Coût total
OBJECTIF PARTICULIER N° 1 En situation de crise ou de crise émergente, qu'elle soit d'origine humaine ou qu'elle résulte d'une catastrophe naturelle, contribuer à la stabilité en apportant une réponse efficace pour faciliter le maintien, l'établissement ou le rétablissement des conditions indispensables à la mise en œuvre effective des politiques de développement et de coopération de l'Union <sup>22</sup> ...																		

<sup>21</sup> Les réalisations se réfèrent aux produits et services qui seront fournis (ex: nombre d'échanges d'étudiants financés, nombre de km de routes construites, etc.)

<sup>22</sup> Tel que décrit dans la partie 1.4.2. «Objectif(s) spécifique(s)»

Lancement effectif et en temps voulu d'actions de réaction en situation de crise, d'après-crise ou de crise émergente			32		32	257,577	32	262,837	32	268,232	32	272,923	32	279,274	32		224	1 878,529
				252,315												285,370		
- Réalisation																		
- Réalisation																		
Sous-total pour l'objectif spécifique n° 1																		
OBJECTIF PARTICULIER N° 2 Aider à renforcer la capacité à garantir un degré de préparation de l'UE et de ses États membres qui soit suffisant pour prévenir les conflits, consolider la paix et faire face aux situations d'avant-crise et d'après-crise, en étroite collaboration avec les organisations internationales, régionales et sous-régionales et les acteurs étatiques et non étatiques...																		
- Réalisation: nombre de dialogues stratégiques et d'actions d'engagement en matière de prévention des conflits, de préparation aux crises et de consolidation de la paix lancés au titre de l'article 4 - Partenariat pour la consolidation de la paix)			5	22,824	5	23,286	5	23,748	5	24,222	5	24,708	5	25,200	5	25,740	35	169,728

Sous-total pour l'objectif spécifique n° 2																	
OBJECTIF PARTICULIER N° 3 Contribuer à renforcer les capacités pour faire face aux menaces pesant sur la sécurité mondiale et transrégionale et mettant en péril la paix et la stabilité																	
- Réalisation: nombre de pays bénéficiaires dans le respect des cadres juridiques internationaux applicables régissant la lutte contre les menaces mondiales et transrégionales																	
Sous-total pour l'objectif spécifique n° 3	21	95,100	21	97,025	21	98,950	21	100,925	21	102,950	21	105,000	21	107,250	147	707,200	
<b>COÛT TOTAL</b>		370,239		377,888		385,535		393,379		400,581		409,474		418,360		2 755,457	

### 3.2.3. Incidence estimée sur les crédits de nature administrative

#### 3.2.3.1. Synthèse

- La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de crédits de nature administrative
- La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de crédits de nature administrative, comme expliqué ci-après:

En millions d'euros (à la 3<sup>e</sup> décimale)

	Année N <sup>23</sup>	Année N+1	Année N+2	Année N+3	... insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)			TOTAL
--	--------------------------	--------------	--------------	--------------	---	--	--	-------

<b>RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel</b>								
Ressources humaines	6,447	6,382	6,318	6,255	6,255	6,255	6,255	44,168
Autres dépenses administratives	0,766	0,693	0,693	0,693	0,693	0,693	0,693	4,923
<b>Sous-Total RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel</b>	7,213	7,075	7,011	6,948	6,948	6,948	6,948	49,091

<b>Hors RUBRIQUE 5<sup>24</sup> du cadre financier pluriannuel</b>								
Ressources humaines 5,275	5,275	5,230	5,186	5,142	5,142	5,142	5,142	36,257
Autres dépenses de nature administrative	4,886	4,981	5,079	5,179	6,078	5,385	5,498	37,085
<b>Sous-total hors RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel</b>	10,161	10,212	10,265	10,321	11,219	10,526	10,640	73,343

<b>TOTAL</b>	<b>17,374</b>	<b>17,287</b>	<b>17,276</b>	<b>17,269</b>	<b>18,167</b>	<b>17,474</b>	<b>17,588</b>	<b>122,434</b>
--------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------

<sup>23</sup>

L'année N est l'année du début de la mise en œuvre de la proposition/de l'initiative.

<sup>24</sup>

Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

### 3.2.3.2. Besoins estimés en ressources humaines

- La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de ressources humaines
- La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de ressources humaines, comme expliqué ci-après:

*Estimation à exprimer en valeur entière (ou au plus avec une décimale)*

	Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3	... insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)		
<b>• Emplois du tableau des effectifs (postes de fonctionnaires et d'agents temporaires)</b>							
XX 01 01 01 (au siège et dans les bureaux de représentation de la Commission)	40,9	40,5	40,1	39,7	39,7	39,7	39,7
XX 01 01 02 (en délégation)							
XX 01 05 01 (recherche indirecte)							
10 01 05 01 (recherche directe)							
<b>• Personnel externe (en équivalent temps plein - ETP)<sup>25</sup></b>							
XX 01 02 01 (AC, INT, END de l'enveloppe globale)	19,4	19,2	19,0	18,9	18,9	18,9	18,9
XX 01 02 02 (AC, INT, JED, AL et END dans les délégations)							
<b>XX 01 04 yy<sup>26</sup></b>	- au siège						
	- en délégation	35,2	34,9	34,6	34,3	34,3	34,3
XX 01 05 02 (AC, INT, END sur recherche indirecte)							
10 01 05 02 (AC, INT, END sur recherche directe)							
Autres lignes budgétaires (à spécifier)							
<b>TOTAL</b>	<b>95,5</b>	<b>94,6</b>	<b>93,7</b>	<b>92,8</b>	<b>92,8</b>	<b>92,8</b>	<b>92,8</b>

En 2014, les ressources humaines relevant de la rubrique 5 sont réparties comme suit entre DEVCO et FPI:  
 - Tableau des effectifs: 18,7 ETP pour FPI et 22,2 ETP pour DEVCO (total = 40,9 ETP)  
 - Personnel externe: 17,9 ETP pour FPI et 1,5 ETP pour DEVCO (total = 19,4)

En ce qui concerne les ressources humaines relevant de la rubrique 4 (ligne BA du programme relatif à l'instrument de stabilité), il convient de noter qu'actuellement, une partie des effectifs DEVCO travaillant dans les délégations est utilisée pour gérer les projets de réaction aux crises relevant de l'instrument de stabilité sous la responsabilité de FPI. Actuellement, quelque 46 projets sont en cours de réalisation dans 30 délégations différentes. Le personnel habilité à déployer dans les délégations au titre du projet de budget pour 2012 et financé par la ligne BA se compose de 35 agents contractuels, dont 30 pour FPI et 5 pour DEVCO.

**19** est le domaine d'action ou le titre concerné

Les besoins en ressources humaines seront couverts par les effectifs de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés, le cas échéant, par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et à la lumière des contraintes budgétaires existantes.

<sup>25</sup> AC = agent contractuel; INT = intérimaire; JED = jeune expert en délégation; AL = agent local; END = expert national détaché.

<sup>26</sup> Sous-plafond de personnel externe sur crédits opérationnels (anciennes lignes «BA»).

Description des tâches à effectuer:

Fonctionnaires et agents temporaires	
Personnel externe	

### 3.2.4. *Compatibilité avec le cadre financier pluriannuel 2014-2020*

- La proposition/l'initiative est compatible avec le cadre financier pluriannuel 2014-2020
- La proposition/l'initiative nécessite une reprogrammation de la rubrique concernée du cadre financier pluriannuel.

Expliquer la reprogrammation requise, en précisant les lignes budgétaires concernées et les montants correspondants.

- La proposition/l'initiative nécessite le recours à l'instrument de flexibilité ou la révision du cadre financier pluriannuel<sup>27</sup>.

Expliquer le besoin, en précisant les rubriques et lignes budgétaires concernées et les montants correspondants.

### 3.2.5. *Participation de tiers au financement*

- La proposition/l'initiative ne prévoit pas de cofinancement par des tierces parties
- La proposition/l'initiative prévoit un cofinancement estimé ci-après:

Crédits en millions d'euros (à la 3<sup>e</sup> décimale)

	Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3	... insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)			Total
Préciser l'organisme de cofinancement								
TOTAL des crédits cofinancés								

<sup>27</sup> Voir points 19 et 24 de l'accord interinstitutionnel.

### 3.3. Incidence estimée sur les recettes

- La proposition/l’initiative est sans incidence financière sur les recettes
- La proposition/l’initiative a une incidence financière décrite ci-après:
  - sur les ressources propres
  - sur les recettes diverses

En millions d’EUR (à la 3<sup>e</sup> décimale)

Ligne recette	budgétaire	de	Montants inscrits pour l’exercice en cours	Incidence de la proposition/l’initiative <sup>28</sup>				
				Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3	... insérer autant d’années que nécessaire, pour refléter la durée de l’incidence (cf. point 1.6)
Article .....								

Pour les recettes diverses qui seront «affectées», préciser la(les) ligne(s) budgétaire(s) de dépense concernée(s).

Préciser la méthode de calcul de l’incidence sur les recettes.

<sup>28</sup> En ce qui concerne les ressources propres traditionnelles (droits de douane, cotisations sur le sucre), les montants indiqués doivent être des montants nets, c’est-à-dire des montants bruts après déduction de 25 % de frais de perception.