



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission des budgets

2011/0404(COD)

19.4.2012

PROJET D'AVIS

de la commission des budgets

à l'intention de la commission des affaires étrangères

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à
l'instrument d'aide de préadhésion (IAP II)
(COM(2011)0838 – C7-0491/2011 – 2011/0404(COD))

Rapporteure pour avis: Nadezhda Neynsky

PA_Legam

JUSTIFICATION SUCCINCTE

Pour maintenir le statu quo dans la conception et les objectifs du programme, il est nécessaire de conserver à l'IAP un budget d'un volume comparable à celui qui est le sien dans l'actuel CFP. Ceci permettrait d'assurer un bon équilibre entre la réalisation progressive des critères d'adhésion et le développement socio-économique dans les pays bénéficiaires.

La proposition de la Commission prévoit, dans le prochain CFP, une augmentation de 7,3 % (de 11,668 milliards d'euros en 2007-2013 à 12,520 milliards d'euros en 2014-2020, à prix constants de 2011) de l'aide totale destinée aux pays en phase de préadhésion au sein de l'IAP. 3 % de ces fonds sont destinés à la coopération transfrontalière entre les États membres et les pays bénéficiaires et 2 % sont attribués au programme "Erasmus pour tous".

Votre rapporteure pour avis demande instamment à la Commission de veiller à ce que le financement global pour chaque pays bénéficiaire ne subisse pas de baisse en termes réels, tout en tenant compte des points suivants:

- La croissance cumulée du PIB en termes réels de chaque pays bénéficiaire en 2007-2013, à l'exception de la Croatie, se situerait entre 10 et 30 % à la fin de la période¹. Si un financement par habitant pourrait constituer un indicateur fiable pour différentes raisons, il convient également de recourir aux indicateurs macroéconomiques relatifs à l'aide totale par rapport au PIB de chaque bénéficiaire pour tenir pleinement compte de la valeur ajoutée et des effets externes positifs des fonds de l'Union. Dans ce contexte, à mesure que les bénéficiaires créent et renforcent les principes universels nécessaires qui constituent de puissants moteurs de la prospérité économique, il paraît raisonnable de délaisser les indicateurs reposant sur le nombre d'habitants au profit des indicateurs bruts, afin de tenir compte des changements systémiques et qualitatifs. À cet égard, votre rapporteure suggère que la croissance du financement en termes réels pour chaque bénéficiaire ne puisse être numériquement inférieure à la croissance cumulée du PIB en termes réels d'une période à l'autre.
- Le nombre de pays ayant accès aux fonds du futur instrument retombe à huit avec l'adhésion de la Croatie, ce qui modifie potentiellement la répartition comparative au sein de la réserve de financement. Votre rapporteure demande instamment que cette situation ne conduise pas à un abaissement des normes concernant l'utilisation des fonds de l'Union, étant donné que la concurrence entre les bénéficiaires devrait s'affaiblir relativement. Si nous adoptons un système de mesure qui suit l'évolution des fonds disponibles et exclut explicitement la Croatie de la réserve de financement, l'augmentation réelle des fonds d'une période à l'autre serait plus proche de 20 %².
- À la suite des changements proposés dans le nouvel instrument, tous les bénéficiaires auraient accès à un financement dans des domaines axés sur le développement socioéconomique auparavant inaccessible pour les pays n'ayant pas le statut de candidat.

¹ Estimations propres, reposant sur les chiffres de la DG Budget et les prévisions pour les pays candidats; prévisions de croissance réelle des pays candidats potentiels reposant sur les rapports élaborés par un institut de prévision indépendant.

² Les fonds IAP I 2007-2013 pour les 8 bénéficiaires actuels et futurs (c'est-à-dire sans la Croatie) correspondent à 10,547 milliards d'euros en prix constants de 2011.

Ceci renforce naturellement la concurrence pour l'obtention des financements dans les domaines en question, ce qui est également susceptible de modifier le niveau d'accès à ces fonds pour certains bénéficiaires.

- En raison de l'amélioration des capacités administratives et institutionnelles des bénéficiaires grâce aux résultats positifs de l'IAP I, les divers pays pourront sans doute commencer à absorber les fonds plus rapidement, ce qui pourrait accroître la demande de fonds et intensifier leur utilisation sur les premières années de la prochaine période.

Dans ce contexte, votre rapporteure recommande qu'aucun bénéficiaire ne soit exclu d'un accès suffisant et équitable aux fonds dans un contexte de ressources limitées de l'Union, en particulier dans le domaine du renforcement des institutions.

Lacunes de la propositions actuelle:

Bien que les mesures proposées aillent dans la bonne direction, à savoir rationaliser, assouplir et rendre plus efficaces les ressources de l'IAP, votre rapporteure estime que plusieurs aspects de la proposition législative ne sont pas satisfaisants et suscitent des préoccupations:

- L'exposé des motifs suggère qu'une réserve de performance et des incitants à la performance seraient des éléments positifs, mais aucune disposition législative ne concrétise cette idée. Votre rapporteure introduit des dispositions en ce sens, sous l'entier contrôle de l'autorité budgétaire, ce qui permet d'associer de façon satisfaisante le Parlement européen à cette mesure d'encouragement et de stimulation des progrès dans les pays bénéficiaires. Si votre rapporteure estime que les incitants à la performance dans l'aide sectorielle doivent se fonder sur des indicateurs clairs et spécifiques, l'efficacité de l'appui budgétaire général pourrait être plus difficile à mesurer.
- Les objectifs des politiques intérieures de l'Union devraient être soigneusement associés à la politique d'élargissement afin de rendre compte du fait que l'aide budgétaire ciblée crée des avantages mutuels à long terme qui s'autoalimentent. Votre rapporteure estime qu'à cet égard, l'accent devrait surtout être mis sur les objectifs de la stratégie Europe 2020, dont certains pourraient également promouvoir la démocratie, l'état de droit, l'entrepreneuriat, les droits de l'homme et la protection environnementale.
- Votre rapporteure est d'avis que la définition des objectifs et des critères devrait être subordonnée à des indicateurs clairs, spécifiques et transparents. Elle suggère en outre d'inclure également les capacités institutionnelles, la capacité d'absorption, la stabilité budgétaire et la gouvernance économique dans l'ensemble des objectifs et critères.
- Votre rapporteure suggère de veiller, au niveau opérationnel, à renforcer la cohérence, la coordination et les synergies entre les financements intérieurs et extérieurs disponibles pour les bénéficiaires de l'IAP. Dans ce contexte, tout en étant conscients des avantages du levier financier apporté par le recours à des instruments financiers innovants, comme l'apport d'une viabilité maximale aux projets grâce à la mise en commun des fonds et des compétences, nous ne devons pas perdre de vue que l'utilisation des fonds de l'Union doit toujours respecter les meilleures pratiques et les règles précisées par le règlement financier et le règlement commun de mise en oeuvre.

AMENDEMENTS

La commission des budgets invite la commission des affaires étrangères, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

Amendement 1

Projet de résolution législative Paragraphe -1 (nouveau)

Projet de résolution législative

Amendement

-1. fait observer que l'enveloppe financière précisée dans la proposition législative n'est qu'une indication destinée à l'autorité législative et qu'elle ne pourra être fixée tant qu'un accord n'aura pas été obtenu sur la proposition de règlement fixant le cadre financier pluriannuel;

Or. en

Amendement 2

Projet de résolution législative Paragraphe -1 bis (nouveau)

Projet de résolution législative

Amendement

-1 bis. rappelle sa résolution du 8 juin 2011 intitulée "Investir dans l'avenir: un nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) pour une Europe compétitive, durable et inclusive"; réaffirme qu'il est nécessaire de prévoir des ressources supplémentaires suffisantes dans le prochain cadre financier pluriannuel pour permettre à l'Union de réaliser ses priorités politiques existantes et de s'acquitter des nouvelles missions que lui assigne le traité de Lisbonne, ainsi que de faire face aux événements imprévus; presse le Conseil, au cas où celui-ci ne partagerait pas cette approche, d'indiquer clairement quels priorités ou projets politiques pourraient être purement et simplement abandonnés,

malgré leur valeur ajoutée européenne avérée;

Or. en

Amendement 3

Proposition de règlement Considérant -1 (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(-1) Le présent règlement devrait établir, pour toute la durée de l'instrument, une enveloppe financière constituant pour l'autorité budgétaire, au cours de la procédure budgétaire annuelle, la référence privilégiée au sens du point [...] de l'accord interinstitutionnel du [...] entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière.

Or. en

Amendement 4

Proposition de règlement Considérant -1 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(-1 bis) L'amélioration de l'exécution et de la qualité des dépenses devrait constituer un principe directeur pour la réalisation des objectifs de l'instrument, tout en assurant une utilisation optimale des moyens financiers.

Or. en

Amendement 5

Proposition de règlement Considérant -1 ter (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(-1 ter) Il importe de garantir la bonne gestion financière de l'instrument et de veiller à ce qu'il soit mis en œuvre de la manière la plus efficace et la plus conviviale possible, tout en garantissant la sécurité juridique et l'accessibilité de l'instrument pour tous les participants.

Or. en

Amendement 6

Proposition de règlement Considérant 4

Texte proposé par la Commission

Amendement

(4) Un État européen ayant introduit une demande d'adhésion à l'Union ne peut devenir membre que lorsqu'il a été confirmé qu'il remplit les critères fixés pour l'adhésion lors du Conseil européen de Copenhague en juin 1993 et pour autant que l'adhésion ne dépasse pas les limites de la capacité de l'Union à intégrer le nouveau membre. Ces critères portent sur la stabilité des institutions garantissant la démocratie, l'État de droit, le respect des droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection, le développement de l'économie qui doit être suffisant pour résister à la pression de la concurrence sur le marché intérieur, et la capacité à assumer non seulement les droits mais également les obligations découlant de l'application des traités.

(4) Un État européen ayant introduit une demande d'adhésion à l'Union ne peut devenir membre que lorsqu'il a été confirmé qu'il remplit les critères fixés pour l'adhésion lors du Conseil européen de Copenhague en juin 1993 et pour autant que l'adhésion ne dépasse pas les limites de la capacité de l'Union à intégrer le nouveau membre. Ces critères portent sur la stabilité des institutions garantissant la démocratie, l'État de droit, le respect des droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection, le développement de l'économie qui doit être suffisant pour résister à la pression de la concurrence sur le marché intérieur, et la capacité à assumer non seulement les droits mais également les obligations découlant de l'application des traités. ***La portée des critères devrait être étendue pour inclure la stabilité budgétaire et l'importance accrue accordée par l'Union à la gouvernance***

Justification

L'importance systémique de la stabilité budgétaire nationale et l'importance accrue accordée par l'Union à la gouvernance économique dans le cadre de la législation européenne doivent être prises en compte dans la stratégie d'élargissement, afin de refléter les politiques intérieures.

Amendement 7

Proposition de règlement

Considérant 8

Texte proposé par la Commission

(8) L'aide au titre du présent règlement est fournie conformément au cadre pour la politique de l'élargissement défini par l'Union pour chaque pays bénéficiaire, reflété dans le paquet annuel "élargissement" de la Commission, qui comprend notamment les rapports de suivi et la stratégie d'élargissement, dans les accords de stabilisation et d'association et dans les partenariats européens ou les partenariats pour l'adhésion. L'aide devrait porter essentiellement sur un **nombre limité** de domaines d'action qui aideront les pays bénéficiaires à renforcer les institutions démocratiques et l'État de droit, **à entreprendre une réforme du** système judiciaire et **de** l'administration publique, à promouvoir le respect des droits fondamentaux, à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes et les principes de non-discrimination. Elle devrait également renforcer leur développement économique et social, pour favoriser une croissance intelligente, durable et inclusive conformément à la stratégie Europe 2020, et en vue de s'aligner progressivement sur les critères de Copenhague. La cohérence entre l'aide financière et les progrès généraux réalisés dans la mise en œuvre de

Amendement

(8) L'aide au titre du présent règlement est fournie conformément au cadre pour la politique de l'élargissement défini par l'Union pour chaque pays bénéficiaire, reflété dans le paquet annuel "élargissement" de la Commission, qui comprend notamment les rapports de suivi et la stratégie d'élargissement, dans les accords de stabilisation et d'association et dans les partenariats européens ou les partenariats pour l'adhésion, **et correspond aux actions envisagées dans le cadre stratégique commun et dans les rapports de stratégie.** L'aide devrait porter essentiellement sur un **ensemble global** de domaines d'action qui aideront les pays bénéficiaires à renforcer **leurs capacités administratives et institutionnelles**, les institutions démocratiques et l'État de droit, **le** système judiciaire et l'administration publique, à promouvoir le respect des droits fondamentaux, à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes et les principes de non-discrimination. Elle devrait également renforcer leur développement économique et social, pour favoriser une croissance intelligente, durable et inclusive conformément à la stratégie Europe 2020, et en vue de

la stratégie de préadhésion devrait être renforcée.

s'aligner progressivement sur les critères de Copenhague. La cohérence entre l'aide financière et les progrès généraux réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie de préadhésion devrait être renforcée *et subordonnée au respect d'indicateurs de performance clairs, spécifiques et transparents.*

Or. en

Amendement 8

Proposition de règlement Considérant 9

Texte proposé par la Commission

(9) Les pays candidats et les candidats potentiels doivent être mieux préparés à relever les défis mondiaux, tels que le développement durable et le changement climatique, et à s'aligner sur les efforts déployés par l'Union pour s'attaquer à ces problèmes. L'aide fournie par l'Union au titre du présent règlement devrait également contribuer à la réalisation de l'objectif visant à porter à au moins 20 % le pourcentage du budget de l'Union consacré à des actions dans le domaine climatique.

Amendement

(9) Les pays candidats et les candidats potentiels doivent être mieux préparés à relever les défis mondiaux, tels que le développement durable et le changement climatique, et à s'aligner sur les efforts déployés par l'Union pour s'attaquer à ces problèmes. L'aide fournie par l'Union au titre du présent règlement devrait également contribuer à *placer au centre des préoccupations* la réalisation *des objectifs de la stratégie Europe 2020, la démocratie, l'état de droit, l'entrepreneuriat, les droits de l'homme, les droits des travailleurs, la protection de l'environnement* et l'objectif visant à porter à au moins 20 % le pourcentage du budget de l'Union consacré à des actions dans le domaine climatique.

Or. en

Amendement 9

Proposition de règlement Considérant 10

Texte proposé par la Commission

(10) La Commission et les États membres assurent la *pertinence*, la cohérence et la complémentarité de leur aide, notamment par des consultations régulières et de fréquents échanges d'informations au cours des différentes phases du déroulement de l'aide.

Amendement

(10) La Commission et les États membres assurent la *comptabilité*, la cohérence et la complémentarité de leur aide, notamment par des consultations régulières et de fréquents échanges d'informations au cours des différentes phases du déroulement de l'aide. ***En outre, il convient de garantir la cohérence entre l'aide fournie par la Commission, les États membres, la Banque européenne d'investissement et les autres pourvoyeurs d'aide au niveau international, régional et local.***

Or. en

Amendement 10

Proposition de règlement Considérant 12

Texte proposé par la Commission

(12) Les objectifs de l'aide devraient être définis dans les documents de stratégie nationaux et multinationaux établis par la Commission pour la durée du cadre financier pluriannuel de l'Union, en partenariat avec les pays bénéficiaires, sur la base de leurs besoins spécifiques et de l'agenda pour l'élargissement. Les documents de stratégie devraient identifier les domaines d'action pour l'aide et, sans préjudice des prérogatives de l'autorité budgétaire, établir les affectations financières indicatives, pour chaque domaine d'action, ventilées par année, comprenant une estimation des dépenses liées à la lutte contre le changement climatique. La flexibilité nécessaire devrait

Amendement

(12) Les objectifs de l'aide devraient être définis dans les documents de stratégie nationaux et multinationaux établis par la Commission pour la durée du cadre financier pluriannuel de l'Union, en partenariat avec les pays bénéficiaires, sur la base de leurs besoins spécifiques et de l'agenda pour l'élargissement. Les documents de stratégie devraient identifier les domaines d'action pour l'aide et, sans préjudice des prérogatives de l'autorité budgétaire, établir les affectations financières indicatives, pour chaque domaine d'action, ventilées par année, comprenant une estimation des dépenses liées à la lutte contre le changement climatique. ***Il convient également que les***

être prévue afin de faire face aux nouveaux besoins et de fournir des mesures d'incitation pour améliorer les performances. Les documents de stratégie devraient assurer la cohérence avec les efforts des pays bénéficiaires tels qu'ils ressortent de leurs budgets nationaux et devraient tenir compte de l'aide apportée par d'autres donateurs. Afin de tenir compte des développements intérieurs et extérieurs, les documents de stratégie indicatifs pluriannuels devraient être révisés *selon les besoins*.

documents de stratégie comportent une liste d'indicateurs de performance qui soient clairs, spécifiques, objectifs et transparents. La flexibilité nécessaire devrait être prévue afin de faire face aux nouveaux besoins et de fournir des mesures d'incitation pour améliorer les performances. Les documents de stratégie devraient assurer la cohérence avec les efforts des pays bénéficiaires tels qu'ils ressortent de leurs budgets nationaux et devraient tenir compte de l'aide apportée par d'autres donateurs. Afin de tenir compte des développements intérieurs et extérieurs, les documents de stratégie indicatifs pluriannuels devraient être révisés *à mi-parcours et à chaque fois que cette révision est opportune.*

Or. en

Amendement 11

Proposition de règlement Considérant 13

Texte proposé par la Commission

(13) *Il est dans l'intérêt de l'Union d'aider les pays bénéficiaires dans leurs efforts de réforme de leurs systèmes en vue de les aligner sur ceux de l'Union. Étant donné que les objectifs du présent règlement ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc être mieux réalisés au niveau de l'Union, celle-ci peut adopter des mesures conformément au principe de subsidiarité établi à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.*

Amendement

(13) *L'Union dispose d'une occasion unique de pouvoir lier étroitement son aide financière au respect de critères politiques, tout progrès en la matière devant entraîner des améliorations irrévocables de l'environnement économique et social chez les bénéficiaires. L'Union est également en mesure de faire appel à une vaste expertise en matière de gestion et à la réputation d'être un vecteur de coopération et de produire un effet de levier financier. Compte tenu de la valeur ajoutée globale qu'elle présente, l'Union devrait s'efforcer d'adopter des mesures dans le respect du principe de subsidiarité établi à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Il convient également que le*

règlement soit conforme au principe de proportionnalité

Or. en

Amendement 12

Proposition de règlement Considérant 17

Texte proposé par la Commission

(17) L'aide devrait continuer à utiliser les structures et les instruments qui ont ***prouvé leur valeur*** dans le processus de préadhésion. Le passage de la gestion directe des fonds de préadhésion par la Commission à une gestion décentralisée déléguée aux pays bénéficiaires devrait ***être progressif et s'opérer en fonction des capacités*** de chaque pays bénéficiaire.

Amendement

(17) L'aide devrait continuer à utiliser les structures et les instruments qui ont ***produit des résultats positifs reconnus*** dans le processus de préadhésion. Le passage de la gestion directe des fonds de préadhésion par la Commission à une gestion décentralisée déléguée aux pays bénéficiaires ***et comportant une approbation ex ante et un contrôle ex post*** devrait ***s'effectuer en conformité avec le règlement (UE) n° [...] du Parlement européen et du Conseil relatif aux règles financières applicables au budget annuel de l'Union (ci-après les "règles financières") et tenir compte de l'évolution de la capacité d'absorption et du renforcement des institutions*** de chaque pays bénéficiaire.

Or. en

Amendement 13

Proposition de règlement Considérant 20

Texte proposé par la Commission

(20) Lorsqu'un pays bénéficiaire viole les principes fondateurs de l'Union européenne, ou ne respecte pas les engagements contenus dans les accords

Amendement

(20) Lorsqu'un pays bénéficiaire viole les principes fondateurs de l'Union européenne, ou ne respecte pas les engagements contenus dans les accords

pertinents conclus avec l'Union, ou que les progrès concernant le respect des critères d'adhésion sont insuffisants, le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, devrait pouvoir prendre les mesures appropriées pour corriger la situation.

pertinents conclus avec l'Union, ou que les progrès concernant le respect des critères d'adhésion sont insuffisants, le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, devrait pouvoir prendre les mesures appropriées pour corriger la situation. ***Le Parlement européen devrait être dûment informé desdites mesures.***

Or. en

Amendement 14

Proposition de règlement Article 2 – paragraphe 1

Texte proposé par la Commission

1. L'aide accordée au titre du présent règlement poursuit les objectifs spécifiques suivants, selon les besoins de chacun des pays bénéficiaires et en fonction de leurs agendas respectifs en matière d'élargissement:

- (a) Soutien aux réformes politiques, notamment:
- i) renforcement des institutions démocratiques et de l'État de droit, y compris le respect de celui-ci;
 - ii) promotion et protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, meilleur respect des droits des minorités, promotion de l'égalité entre les sexes, non-discrimination et liberté de la presse, et promotion des relations de bon voisinage;
 - iii) lutte contre la corruption et la criminalité organisée;
 - iv) réforme de l'administration publique et bonne gouvernance;
 - v) développement de la société civile et du dialogue social;
 - vi) réconciliation, mesures visant à instaurer la paix et à rétablir la confiance.

Amendement

1. L'aide accordée au titre du présent règlement poursuit les objectifs spécifiques suivants, selon les besoins de chacun des pays bénéficiaires et en fonction de leurs agendas respectifs en matière d'élargissement:

- a) Soutien aux réformes politiques, notamment:
- i) renforcement des institutions démocratiques et de l'État de droit, y compris le respect de celui-ci;
 - ii) promotion et protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, meilleur respect des droits des minorités, promotion de l'égalité entre les sexes, non-discrimination et liberté de la presse, et promotion des relations de bon voisinage;
 - iii) lutte contre la corruption et la criminalité organisée;
 - iv) réforme de l'administration publique et bonne gouvernance;
 - v) développement de la société civile et du dialogue social;
 - vi) réconciliation, mesures visant à instaurer la paix et à rétablir la confiance.

(b) Soutien au développement économique, social et territorial en vue d'assurer une croissance intelligente, durable et inclusive, reposant notamment sur:

- i) la réalisation des normes de l'Union en matière d'économie et de gouvernance économique;
- ii) les réformes économiques nécessaires pour faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché au sein de l'Union, tout en poursuivant des objectifs économiques, sociaux et environnementaux;
- iii) la promotion de l'emploi et le développement du capital humain;
- iv) l'inclusion économique et sociale, particulièrement des minorités et des groupes vulnérables;
- v) le développement du capital physique, l'amélioration des connexions avec les réseaux de l'Union et régionaux.

(c) Renforcement de la capacité des pays bénéficiaires à remplir les obligations découlant de l'adhésion en soutenant l'alignement progressif sur l'acquis communautaire ainsi que son adoption, sa mise en œuvre **et son exécution, à gérer les fonds structurels, de cohésion, de développement agricole et rural, ainsi que les politiques de l'Union.**

(d) L'intégration régionale et la coopération territoriale impliquant les pays bénéficiaires, les États membres, et, le cas échéant, des pays tiers couverts par le règlement (UE) n° [...] instituant un instrument européen de voisinage.

b) Soutien au développement économique, social et territorial en vue d'assurer une croissance intelligente, durable et inclusive, reposant notamment sur:

- i) la réalisation des normes de l'Union en matière d'économie et de gouvernance économique, **y compris de stabilité budgétaire;**
- ii) les réformes économiques nécessaires pour faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché au sein de l'Union, tout en poursuivant des objectifs économiques, sociaux et environnementaux;
- iii) la promotion de l'emploi et le développement du capital humain;
- iv) l'inclusion économique et sociale, particulièrement des minorités et des groupes vulnérables;
- v) le développement du capital physique, l'amélioration des connexions avec les réseaux de l'Union et régionaux.

c) Renforcement de la capacité des pays bénéficiaires à remplir les obligations découlant de l'adhésion en soutenant l'alignement progressif sur l'acquis communautaire ainsi que son adoption **et sa mise en œuvre, la gestion des fonds de l'Union et la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020.**

d) L'intégration régionale et la coopération territoriale impliquant les pays bénéficiaires, les États membres, et, le cas échéant, des pays tiers couverts par le règlement (UE) n° [...] instituant un instrument européen de voisinage, **ainsi que des stratégies macrorégionales.**

Or. en

Justification

L'importance systémique de la stabilité budgétaire nationale et l'importance accrue accordée par l'Union à la gouvernance économique dans le cadre de la législation européenne doivent

être prises en compte dans la stratégie d'élargissement, afin de refléter les politiques intérieures. Le même raisonnement s'applique aux objectifs de la stratégie Europe 2020 et aux autres initiatives.

Amendement 15

Proposition de règlement

Article 2 – paragraphe 2 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

2 bis. La cohérence entre l'aide financière et l'ensemble des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie de préadhésion est renforcée et subordonnée au respect d'indicateurs de performance clairs, précis et transparents.

Or. en

Justification

Il convient de lier plus étroitement l'octroi des fonds à la réalisation des objectifs fixés.

Amendement 16

Proposition de règlement

Article 2 – paragraphe 2

Texte proposé par la Commission

Amendement

2. Les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs définis au paragraphe 1 seront évalués au moyen d'indicateurs couvrant notamment les aspects suivants:

- les progrès réalisés dans les domaines de la démocratie, de l'État de droit, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du système judiciaire et du niveau des capacités administratives;
- les progrès réalisés en matière de réformes économiques; la solidité et l'efficacité des stratégies de développement

2. Les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs définis au paragraphe 1 seront évalués au moyen d'indicateurs ***qualitatifs et quantitatifs*** couvrant notamment les aspects suivants:

- les progrès réalisés dans les domaines de la démocratie, de l'État de droit, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du système judiciaire et du niveau des capacités administratives ***et de la capacité d'absorption;***
- les progrès réalisés en matière de réformes économiques ***et budgétaires, en s'attaquant à tout déséquilibre budgétaire;***

social et économique, les progrès réalisés sur la voie d'une croissance intelligente, durable et inclusive, y compris par le biais d'investissements publics soutenus par l'IAP;

– l'alignement du corpus législatif sur l'acquis; les progrès réalisés en matière de réformes institutionnelles liées à l'Union, notamment le passage à une gestion décentralisée de l'aide fournie au titre du présent règlement;

– la pertinence des initiatives de coopération régionale et territoriale et l'évolution des flux commerciaux.

Les indicateurs sont utilisés pour le suivi, l'évaluation et l'examen des performances, selon les besoins.

la solidité et l'efficacité des stratégies de développement social et économique, les progrès réalisés sur la voie d'une croissance intelligente, durable et inclusive, y compris par le biais d'investissements publics soutenus par l'IAP;

– l'alignement du corpus législatif sur l'acquis; les progrès réalisés en matière de réformes institutionnelles liées à l'Union, notamment le passage à une gestion décentralisée de l'aide fournie au titre du présent règlement;

– la pertinence des initiatives de coopération régionale et territoriale et l'évolution des flux commerciaux.

Les indicateurs *quantitatifs et qualitatifs figurant dans les documents de stratégie* sont utilisés pour le suivi, l'évaluation et l'examen des performances, selon les besoins.

Or. en

Justification

L'importance systémique de la stabilité budgétaire nationale et l'importance accrue accordée par l'Union à la gouvernance économique dans le cadre de la législation européenne doivent être prises en compte dans la stratégie d'élargissement, afin de refléter les politiques intérieures. Cela doit être fait à l'aide d'indicateurs clairs, justes et précis.

Amendement 17

Proposition de règlement

Article 2 – paragraphe 2 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

2 bis. Les objectifs et indicateurs particuliers suivent le cycle de vie ci-après:

a) les objectifs et critères visés aux paragraphes 1 et 2 sont intégralement définis dans le cadre stratégique commun de l'IAP défini à l'article 5;

b) ils sont ensuite déclinés en objectifs

opérationnels et indicateurs qualitatifs et quantitatifs particuliers pour chaque pays bénéficiaire dans le document de stratégie correspondant, tel que prévu à l'article 6;

c) les documents de stratégie sont examinés dans les conditions prévues à l'article 6 du présent règlement et à l'article 16 du règlement commun de mise en œuvre.

Or. en

Justification

Il convient de lier plus étroitement l'octroi des fonds à la réalisation des objectifs fixés.

Amendement 18

Proposition de règlement

Article 4 – titre

Texte proposé par la Commission

Amendement

Conformité, cohérence et complémentarité

Compatibilité, cohérence et complémentarité

Or. en

Amendement 19

Proposition de règlement

Article 4 – paragraphe 3

Texte proposé par la Commission

Amendement

3. La Commission et les États membres assurent la coordination de leurs programmes d'aide respectifs en vue d'accroître l'efficacité de la fourniture de l'aide et pour éviter tout risque de double financement conformément aux **principes qui ont été arrêtés** pour le renforcement de la coordination opérationnelle dans le domaine de l'aide extérieure et pour l'harmonisation des politiques et des

3. La Commission et les États membres assurent la coordination de leurs programmes d'aide respectifs en vue d'accroître l'efficacité de la fourniture de l'aide et pour éviter tout risque de double financement conformément aux **bonnes pratiques en vigueur** pour le renforcement de la coordination opérationnelle dans le domaine de l'aide extérieure et pour l'harmonisation des politiques et des

procédures. La coordination implique des consultations régulières et de fréquents échanges d'informations au cours des différentes phases du déroulement de l'aide, en particulier sur le terrain, et elle constitue une étape essentielle dans le processus de programmation des États membres et de l'Union.

procédures. La coordination implique des consultations régulières et de fréquents échanges d'informations au cours des différentes phases du déroulement de l'aide, en particulier sur le terrain, et elle constitue une étape essentielle dans le processus de programmation des États membres et de l'Union.

Or. en

Amendement 20

Proposition de règlement

Article 4 – paragraphe 4 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

4 bis. La Commission s'efforce de parvenir à l'utilisation la plus efficace possible des ressources disponibles, en recourant aux instruments financiers qui ont un effet de levier. Cet effet de levier peut être accru grâce à l'utilisation et à la réutilisation des fonds investis et générés par les instruments financiers. Toute coopération avec des institutions financières pour l'accès aux fonds de l'Union tend à permettre de rassembler au maximum les moyens au service des objectifs stratégiques de l'Union et à faire en sorte que l'utilisation des fonds de l'Union soit toujours conforme aux bonnes pratiques et aux dispositions définies dans les règles financières et dans le règlement commun de mise en œuvre.

Or. en

Amendement 21

Proposition de règlement Article 5 – paragraphe 1

Texte proposé par la Commission

1. La Commission établit un cadre stratégique commun pour l'instrument d'aide de préadhésion. Le cadre stratégique commun de l'IAP traduit les priorités politiques de la politique d'élargissement en mesures essentielles ***pouvant bénéficier d'une aide au titre du présent règlement.***

Amendement

1. La Commission établit un cadre stratégique commun pour l'instrument d'aide de préadhésion. Le cadre stratégique commun de l'IAP traduit les priorités politiques de la politique d'élargissement ***et les objectifs du présent règlement*** en mesures essentielles ***et en objectifs communs, visés à l'article 2, paragraphe 1, et sert de cadre de référence pour les documents de stratégie pluriannuels.***

Or. en

Justification

Il convient de lier plus étroitement l'octroi des fonds à la réalisation des objectifs fixés.

Amendement 22

Proposition de règlement Article 5 – paragraphe 2

Texte proposé par la Commission

2. Le cadre stratégique commun de l'IAP comprend notamment:

(a) les critères à utiliser pour l'affectation des fonds aux pays bénéficiaires ainsi qu'aux actions multinationales et de coopération territoriale;

(b) les types d'actions pouvant être financées par l'IAP;

(c) les lignes directrices communes pour la gestion et la mise en œuvre de l'IAP.

Amendement

2. Le cadre stratégique commun de l'IAP comprend notamment:

a) les critères à utiliser pour l'affectation des fonds aux pays bénéficiaires ainsi qu'aux actions multinationales et de coopération territoriale, ***tels que prévus à l'article 2, paragraphe 2;***

b) les types d'actions pouvant être financées par l'IAP;

c) les lignes directrices communes pour la gestion et la mise en œuvre de l'IAP;

c bis) les critères de redéploiement des fonds entre les projets, secteurs et

domaines d'action;

c ter) les critères d'emploi de la réserve de performance visée à l'article 13 bis.

Or. en

Justification

Le cadre stratégique commun de l'IAP doit prévoir tous les critères qui seront utilisés dans la procédure de financement, pour le redéploiement des crédits dans le cadre du budget prévisionnel ou pour l'augmentation de l'appui budgétaire.

Amendement 23

**Proposition de règlement
Article 5 – paragraphe 3**

Texte proposé par la Commission

3. La Commission approuve le cadre stratégique commun de l'IAP et ses révisions conformément **à la procédure d'examen visée** à l'article 15, paragraphe 3, du règlement commun de mise en œuvre.

Amendement

3. La Commission approuve le cadre stratégique commun de l'IAP et ses révisions conformément à l'article 15, paragraphe 3, du règlement commun de mise en œuvre.

Or. en

Amendement 24

**Proposition de règlement
Article 6 – paragraphe 3**

Texte proposé par la Commission

3. Les documents de stratégie établissent les affectations indicatives des ressources de l'Union pour chaque domaine d'action, ventilées par an, conformément aux critères définis dans le cadre stratégique commun de l'IAP visé à l'article 5. L'affectation indicative des ressources tient dûment compte des besoins, de la capacité d'absorption et de la capacité administrative des pays bénéficiaires. Elle tient également compte des besoins

Amendement

3. Les documents de stratégie établissent les affectations indicatives des ressources de l'Union pour chaque domaine d'action, ventilées par an, conformément aux critères définis dans le cadre stratégique commun de l'IAP visé à l'article 5. L'affectation indicative des ressources tient dûment compte des besoins, de la capacité d'absorption et de la capacité administrative des pays bénéficiaires, **ainsi que de leur contribution à la réalisation**

nouveaux à satisfaire et comprend des mesures d'incitation pour améliorer les performances des pays bénéficiaires en ce qui concerne les objectifs fixés dans les stratégies indicatives pluriannuelles.

des objectifs de la stratégie Europe 2020. Elle tient également compte des besoins nouveaux à satisfaire et comprend des mesures d'incitation pour améliorer les performances des pays bénéficiaires en ce qui concerne les objectifs fixés dans les stratégies indicatives pluriannuelles.

Or. en

Amendement 25

Proposition de règlement Article 6 – paragraphe 4

Texte proposé par la Commission

4. Les documents de stratégie sont examinés à mi-parcours et révisés *selon les besoins. Ils peuvent faire l'objet d'une révision à tout moment, à l'initiative de la Commission.*

Amendement

4. Les documents de stratégie sont examinés à mi-parcours, *avant le 31 décembre 2017 au plus tard*, et révisés *à l'initiative de la Commission autant que de besoin, si la nécessité s'en fait sentir ou pour tenir compte d'évolutions intérieures ou extérieures.*

Or. en

Amendement 26

Proposition de règlement Article 6 – paragraphe 5

Texte proposé par la Commission

5. La Commission adopte les documents de stratégie et leurs révisions conformément *à la procédure d'examen visée* à l'article 15, paragraphe 3, du règlement commun de mise en œuvre.

Amendement

5. La Commission adopte les documents de stratégie et leurs révisions conformément à l'article 15, paragraphe 3, du règlement commun de mise en œuvre.

Or. en

Amendement 27

Proposition de règlement Article 9 – paragraphe 1

Texte proposé par la Commission

1. Dans des circonstances dûment justifiées et afin d'assurer la cohérence et l'efficacité du financement de l'Union ou de stimuler la coopération au niveau régional, la Commission peut décider d'étendre l'admissibilité des programmes et mesures visés à l'article 7 à des pays, territoires et régions qui ne seraient pas admissibles à un financement conformément à l'article 1^{er}, lorsque le programme ou la mesure devant être mis en œuvre revêt un caractère global, régional ou transfrontière.

Amendement

1. Dans des circonstances dûment justifiées et afin d'assurer la cohérence et l'efficacité du financement de l'Union ou de stimuler la coopération au niveau régional, la Commission peut décider d'étendre l'admissibilité des programmes et mesures visés à l'article 7 à des pays, territoires et régions qui ne seraient pas admissibles à un financement conformément à l'article 1^{er}, lorsque le programme ou la mesure devant être mis en œuvre revêt un caractère global, régional ou transfrontière. ***Lorsque des mesures interinstruments sont envisagées, la Commission veille à ce que les chevauchements entre instruments soient évités, à ce que des synergies soient créées et à ce que le meilleur rapport coût-performance soit assuré.***

Or. en

Amendement 28

Proposition de règlement Article 13 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

Article 13 bis

Réserve de performance

1. Une réserve de performance peut être prévue dans les programmes indicatifs pluriannuels. Cette éventuelle réserve est constituée par l'autorité budgétaire dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle. L'affectation des fonds de la réserve de performance est décidée conformément au cadre stratégique

commun de l'IAP, aux différents documents de stratégie et au règlement commun de mise en œuvre, compte tenu de la volonté de l'autorité budgétaire de contrôler attentivement tous les déploiements de fonds de la réserve de performance proposés.

2. La réserve de performance est soumise à des indicateurs de performance clairs, cohérents et objectifs à partir desquels est mesurée l'évolution des pays bénéficiaires respectifs. Lorsque des progrès exceptionnels sont effectués, dans les cas intégralement définis dans le cadre stratégique commun de l'IAP et compte tenu de la réalisation des objectifs opérationnels fixés dans chaque document de stratégie particulier, des fonds sont attribués par prélèvement sur la réserve de performance.

3. La décision de prélèvement de fonds sur la réserve de performance est adoptée après révision du document de stratégie relatif au bénéficiaire concerné, conformément à l'article 6.

4. Un montant indicatif, correspondant à 5 % de la dotation financière totale, est consacré à la réserve de performance. Ce montant n'est pas préaffecté.

Or. en

Justification

Une réserve de performance est constituée pour récompenser les performances exceptionnelles. Tous les pays bénéficiaires y auront accès, sans pour autant en bénéficier automatiquement.

Amendement 29

Proposition de règlement Article 14 – paragraphe 3 – alinéa 1

Texte proposé par la Commission

3. Comme indiqué à l'article 13,

Amendement

3. Comme indiqué à l'article 13,

paragraphe 2 du programme "Erasmus pour tous", afin de promouvoir la dimension internationale de l'enseignement supérieur, un montant indicatif **de 1 812 100 000 EUR provenant des différents instruments pour l'action extérieure** (instrument de financement de la coopération au développement, instrument européen de voisinage, instrument d'aide de préadhésion, instrument de partenariat et Fonds européen de développement) est alloué aux actions de mobilité à des fins d'apprentissage de et vers des pays tiers, ainsi qu'à la coopération et au dialogue sur les politiques à mener avec les autorités/institutions/organisations de ces pays. Les dispositions du règlement "Erasmus pour tous" s'appliquent à l'utilisation de ces fonds.

paragraphe 2 du programme "Erasmus pour tous", afin de promouvoir la dimension internationale de l'enseignement supérieur, un montant indicatif **correspondant à 2 % des dotations financières des instruments participants** (instrument de financement de la coopération au développement, instrument européen de voisinage, instrument d'aide de préadhésion, instrument de partenariat et Fonds européen de développement) est alloué aux actions de mobilité à des fins d'apprentissage de et vers des pays tiers, ainsi qu'à la coopération et au dialogue sur les politiques à mener avec les autorités/institutions/organisations de ces pays. Les dispositions du règlement "Erasmus pour tous" s'appliquent à l'utilisation de ces fonds.

Or. en

Justification

En raison de l'incertitude touchant les montants définitifs qui seront affectés aux instruments de l'action extérieure dans le CFP 2014-2020, votre rapporteure pour avis juge préférable de remplacer le montant indicatif par un pourcentage. Le chiffre de 2 % a été calculé selon la méthode suivante: le total des crédits d'"Erasmus pour tous" consacrés à l'ICD, à l'IEVP, à l'IAP, à l'IP et au FED s'élevant à 90,994 milliards d'euros en prix courants, le montant indiqué ici est donc égal à 1,99 % de ce total.