



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission du développement

2011/0413(COD)

8.5.2012

PROJET D'AVIS

de la commission du développement

à l'intention de la commission des affaires étrangères

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant
un instrument de stabilité
(COM(2011)0845 – C7-0497/2011 – 2011/0413(COD))

Rapporteur pour avis: Cristian Dan Preda

PA_Legam

JUSTIFICATION SUCCINCTE

La création, en 2007, de l'instrument de stabilité a constitué une innovation importante dans le développement de la capacité de réponse à la crise de l'Union européenne et il a, depuis, apporté une réponse efficace à l'interdépendance entre la sécurité et le développement, en s'avérant être un outil stratégique et en renforçant la capacité de l'Union à prendre des mesures dans des situations de crise.

Le temps de réaction de l'Union dans sa réponse aux situations de crise est aujourd'hui d'environ huit semaines et un financement peut être apporté en faveur de mesures d'une durée allant jusqu'à 18 mois. La composante de l'instrument de stabilité à moyen terme permet également à l'Union de répondre à des menaces mondiales et transrégionales spécifiques, pouvant avoir un effet déstabilisateur, et de contribuer au renforcement de la capacité des organisations internationales, régionales et autres à répondre à des situations d'avant-crise et d'après-crise.

Des améliorations restent néanmoins encore possibles. Il convient de saluer la proposition de la Commission, dans la mesure où elle vise à préserver les caractéristiques principales de l'instrument de stabilité tout en rationalisant ses dispositions afin d'en renforcer la flexibilité, qui est une des caractéristiques principales de cet instrument.

Il convient également de saluer la proposition de budget de 2 828 900 000 EUR alloué à l'instrument de stabilité dans le cadre du prochain CFP, soit une augmentation de 42 %, bien qu'il reste à voir si cette augmentation sera suffisante. L'évolution récente liée aux événements du Printemps arabe a montré que l'Union européenne ne disposait toujours pas d'instruments efficaces, à court et à moyen terme, pour mettre fin aux conflits et apaiser les violences lors des phases de transition immédiate. S'il y a bien une volonté authentiquement politique de faire de l'instrument de stabilité un instrument efficace, son financement futur devrait connaître une augmentation importante.

La proposition de la Commission réserve un minimum de 65 % en vue d'une aide en réponse aux situations de crises et de crises émergentes afin de prévenir les conflits. Étant donné que les crédits actuellement alloués aux mesures prévues à l'article 3 sont d'environ 73 %, ceci pourrait signaler un changement d'approche, la composante à long terme revêtant, par comparaison, une importance croissante. Cependant, il convient de préciser que les mesures prévues à l'article 4 devraient se voir allouer au moins 20 % des fonds disponibles dans le cadre de l'instrument de stabilité.

Il convient également de renforcer les aspects relatifs aux liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LRDD) dans certaines dispositions et d'accroître la cohérence globale du nouveau texte juridique en incluant des dispositions spéciales relatives aux programmes d'action annuels ainsi que des mesures spéciales. La révision actuelle, qui vise à simplifier le fonctionnement de l'instrument de stabilité, ne devrait pas s'opérer aux dépens de la clarté du type de mesures d'exécutions qui peuvent être adoptées. Il est tout aussi préférable de se doter de dispositions spécifiques relatives à l'évaluation des mesures adoptées au titre de l'instrument de stabilité. En outre, les indicateurs de performance pour les différents types d'aide devraient être précisés. Enfin, bien que l'instrument de stabilité soit aujourd'hui arrivé à maturité, l'inclusion d'une clause de révision semble garantie et pourrait être utilisée afin d'accroître la cohérence entre l'intervention des États membres et celle de l'Union.

AMENDEMENTS

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

Amendement 1

Proposition de règlement

Considérant 2

Texte proposé par la Commission

(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.

Amendement

(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, ***et favoriser le développement économique, social et environnemental durable de ces pays, dans le but essentiel d'éradiquer la pauvreté***, figurent parmi ***les principes et*** 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.

Or. en

Amendement 2

Proposition de règlement Considérant 3

Texte proposé par la Commission

(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 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*.

Amendement

(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 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 *au moyen de mesures dans le domaine climatique et de mesures renforçant la résilience des populations aux catastrophes naturelles*.

Or. en

Amendement 3

Proposition de règlement Considérant 6 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(6 bis) Le consensus européen en matière de développement¹, adopté par le Conseil et par les représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, par le Parlement européen et par la Commission le 22 novembre 2005 et dont le Conseil européen des 15 et 16 décembre 2005 s'est

félicité, précise que la Communauté, dans le cadre des compétences respectives de ses institutions, mettra au point une approche exhaustive de la prévention en matière de fragilité des États, de conflits, de catastrophes naturelles et d'autres types de crises, objectif auquel le présent règlement devrait contribuer.

¹ JO C 46 du 24.02.06, p. 1.

Or. en

(Reproduction du paragraphe 4 du règlement (CE) n° 1717/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement - JO L 327/ du 24.11.2006, p. 1)

Amendement 4

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 2 – point b

Texte proposé par la Commission

(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;

Amendement

(b) prévenir les conflits, garantir un degré **de capacité et** de préparation suffisant en vue de faire face aux situations d'avant-crise et d'après-crise et de consolider la paix;

Or. en

Amendement 5

Proposition de règlement

Article 1 – paragraphe 2 – point c

Texte proposé par la Commission

(c) répondre aux menaces mondiales et transrégionales particulières **ayant** une incidence déstabilisatrice, notamment le changement climatique.

Amendement

(c) répondre aux menaces mondiales et transrégionales particulières **pouvant avoir** une incidence déstabilisatrice, notamment le changement climatique, **notamment en renforçant la capacité des acteurs locaux.**

Amendement 6

Proposition de règlement

Article 3 – paragraphe 2

Texte proposé par la Commission

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.

Amendement

2. L'aide technique et financière visée au paragraphe 1 **couvre** 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.

Amendement 7

Proposition de règlement

Article 4 – paragraphe 2

Texte proposé par la Commission

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.

Amendement

2. L'aide technique et financière visée au paragraphe 1 **couvre** 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.

Amendement 8

Proposition de règlement

Article 6 – paragraphe 1 – partie introductive

Texte proposé par la Commission

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:

Amendement

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:

Or. en

Amendement 9

Proposition de règlement

Article 7 – paragraphe 8

Texte proposé par la Commission

8. La Commission informe régulièrement le Parlement européen de sa programmation de l'aide de l'Union en vertu *de l'article 3*.

Amendement

8. La Commission informe régulièrement le Parlement européen de sa programmation de l'aide de l'Union en vertu *des articles 3, 4 et 5*.

Or. en

Amendement 10

Proposition de règlement

Article 8 – paragraphe 1

Texte proposé par la Commission

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,

Amendement

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, *ainsi*

principes et politiques de l'Union.

que des besoins du pays ou des régions partenaires concernés.

Or. en

Amendement 11

Proposition de règlement Article 8 – paragraphe 2

Texte proposé par la Commission

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.

Amendement

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 ***et des autres donateurs*** 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.

Or. en

Amendement 12

Proposition de règlement Article 8 – paragraphe 4

Texte proposé par la Commission

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.

Amendement

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, ***et en consultation, le cas échéant, avec le pays ou les régions partenaires concernés.*** Cette procédure s'applique également aux réexamens substantiels ayant pour effet de modifier sensiblement la stratégie ou sa programmation.

Or. en

Amendement 13

Proposition de règlement Article 8 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

Article 8 bis

Programmes d'action annuels

1. Les programmes d'action annuels exposent les mesures qui devront être adoptées sur la base des documents de stratégie thématiques, ainsi que des programmes indicatifs pluriannuels visés à l'article 8.

2. Les programmes d'action annuels spécifient les objectifs qui doivent être poursuivis, les domaines d'intervention, les résultats attendus, les procédures de gestion et le montant total de l'enveloppe financière. Ils comportent une description sommaire des actions à financer, une indication des montants alloués à chaque

action et un calendrier indicatif pour la mise en œuvre. Lorsque cela est opportun, ils présentent les enseignements tirés d'actions d'aide antérieures. Les objectifs sont mesurables.

3. Les programmes annuels d'action, de même que leurs révisions ou extensions éventuelles sont adoptés conformément aux règles ainsi qu'à la procédure visées à l'article 2 du règlement d'application commun.

Or. en

Amendement 14

Proposition de règlement Article 8 ter (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

Article 8 ter

Mesures spéciales

1. Nonobstant les articles 7, 8 et 8 bis, en cas de besoins, de situations ou d'obligations imprévus et dûment justifiés, la Commission peut adopter des mesures spéciales qui ne sont pas prévues dans les mesures d'aide exceptionnelles et programmes de réponse intérimaires visés à l'article 7, ni dans les documents de stratégie thématiques et programmes indicatifs pluriannuels visés à l'article 8 ni encore dans les programmes d'action annuels visés à l'article 8 bis.

2. Les mesures spéciales précisent les objectifs, les domaines d'intervention, les résultats attendus, les modes de gestion, ainsi que le montant global de l'enveloppe financière. Ils contiennent une description des opérations à financer, une indication des montants alloués à chaque opération et un calendrier de mise en œuvre indicatif.

3. Les mesures spéciales sont adoptées conformément aux règles ainsi qu'à la procédure visées à l'article 2 du règlement d'application commun.

Or. en

Amendement 15

Proposition de règlement Article 8 quater (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

Article 8 quater

Évaluation

1. La Commission évalue régulièrement les résultats et l'efficacité des politiques et programmes, ainsi que l'efficacité de la programmation, si besoin au moyen d'évaluations externes indépendantes, de s'assurer que les objectifs ont été atteints et de pouvoir formuler des recommandations, en vue d'améliorer les futures opérations, comme le prévoit l'article 12 du règlement d'application commun.

2. Dans le cadre de ces évaluations, la Commission se concentre en particulier sur la mise en œuvre et l'affinage des indicateurs de performance mentionnés aux articles 3, 4 et 5.

Or. en

Amendement 16

Proposition de règlement Article 13 – paragraphe 2

Texte proposé par la Commission

Amendement

Au cours de la période 2014-2020, au

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.

moins 65 points de pourcentage de l'enveloppe financière sont affectés à des mesures relevant de l'article 3, ***et au moins 20 points de pourcentage à des mesures relevant de l'article 4.***

Or. en

Amendement 17

Proposition de règlement Article 13 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

Article 13 bis

Rapport

La Commission soumet au Parlement européen et au Conseil, avant le 31 décembre 2017, un rapport évaluant les quatre premières années de mise en œuvre du présent règlement, accompagné, le cas échéant, d'une proposition de modifications du présent règlement.

Or. en

Amendement 18

Proposition de règlement Article 14 – paragraphe 2

Texte proposé par la Commission

Amendement

Il s'applique à ***compter*** du 1^{er} janvier 2014.

Il s'applique du 1^{er} janvier 2014 ***au 31 décembre 2020.***

Or. en

Amendement 19

Proposition de règlement Annexe II - partie introductive

Texte proposé par la Commission

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:

Amendement

L'aide technique et financière visée à l'article 4 ***couvre*** 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:

Or. en

Amendement 20

Proposition de règlement Annexe III – paragraphe 1 – alinéa 2 – partie introductive

Texte proposé par la Commission

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

Amendement

l'aide ***couvre*** le soutien à des mesures visant:

Or. en

Amendement 21

Proposition de règlement Annexe III – paragraphe 2 – alinéa 2 – partie introductive

Texte proposé par la Commission

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

Amendement

l'aide ***couvre*** le soutien à des mesures visant:

Or. en

