

**E 6972**

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

TREIZIÈME LÉGISLATURE

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

---

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale  
Le 29 décembre 2011

---

Enregistré à la Présidence du Sénat  
Le 29 décembre 2011

**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 relatif à l'instrument d'aide de préadhésion (IAP II).

COM(2011) 838 final





**CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 12 décembre 2011 (22.12)  
(OR. en)**

**18520/11**

**Dossier interinstitutionnel:  
2011/0404 (COD)**

**ELARG 151  
PESC 1650  
RELEX 1336  
FIN 1053  
CADREFIN 197  
COWEB 284  
CODEC 2409**

**PROPOSITION**

---

Origine: Pour le Secrétaire général de la Commission européenne,  
Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur

En date du: 9 décembre 2011

N° doc. Cion: COM(2011) 838 final

Objet: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif  
à l'instrument d'aide de préadhésion (IAP II)

---

Les délégations trouveront ci-joint une proposition de la Commission transmise par lettre de Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Uwe CORSEPIUS, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne.

p.j.: COM(2011) 838 final



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 7.12.2011  
COM(2011) 838 final

2011/0404 (COD)

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**relatif à l'instrument d'aide de préadhésion (IAP II)**

{SEC(2011) 1462 final}

{SEC(2011) 1463 final}

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

La présente proposition se situe dans le contexte de tous les instruments financiers proposés dans le cadre des perspectives financières 2014-2020 telles qu'elles ont été définies dans la communication intitulée «Un budget pour la stratégie Europe 2020»<sup>1</sup>. Cette communication fixe à la rubrique 4 (L'Europe dans le monde) le cadre budgétaire pour les instruments de l'action extérieure de l'UE, parmi lesquels figure l'instrument d'aide de préadhésion (IAP). C'est sur cette base que la Commission présente un projet de règlement définissant le cadre législatif pour le nouvel IAP, ainsi qu'une analyse d'impact d'autres scénarios pour cet instrument.

L'article 49 du traité sur l'Union européenne dispose que tout État européen qui respecte les valeurs visées à l'article 2 et s'engage à les promouvoir peut demander à devenir membre de l'Union.

Au cours de ces 50 dernières années, l'UE a simultanément poursuivi l'intégration et l'élargissement, passant de 6 États membres à 27 actuellement, et d'une population de moins de 200 millions d'habitants à plus de 500 millions. Cinq ans après le cinquième élargissement de l'UE en 2004, une analyse<sup>2</sup> a conclu que les derniers élargissements avaient amélioré les conditions économiques de tous les citoyens de l'UE et renforcé le rôle de l'Europe dans l'économie mondiale, que les cadres institutionnel et juridique et les politiques communes de l'UE ont joué un rôle important dans cette réussite, que les entreprises et les citoyens de l'ensemble de l'UE élargie ont clairement bénéficié de l'élargissement et que l'UE élargie était mieux placée pour relever les défis présents et futurs.

Les raisons justifiant la poursuite de l'élargissement de l'UE ont été réaffirmées dans les conclusions du Conseil du 14 décembre 2010: «*L'élargissement renforce la paix, la démocratie et la stabilité en Europe, sert les intérêts stratégiques de l'UE et aide celle-ci à atteindre ses objectifs stratégiques dans des domaines importants qui sont essentiels pour la reprise économique et la croissance durable*». Le Conseil a répété dans ses conclusions qu'avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, l'UE pourra poursuivre son programme d'élargissement, tout en maintenant l'élan d'une intégration approfondie.

À l'heure actuelle, l'UE traite les dossiers de cinq pays candidats<sup>3</sup> et de quatre candidats potentiels<sup>4</sup>. D'ici 2014, seule la Croatie devrait devenir un État membre. Les indicateurs socioéconomiques des pays concernés par l'élargissement, à l'exception de l'Islande, sont encore bien inférieurs à la moyenne de l'UE et même inférieurs au niveau des États membres les plus faibles. Ce faible niveau de développement socioéconomique exige des

---

<sup>1</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Un budget pour la stratégie Europe 2020», COM(2011) 500 final du 29.6.2011.

<sup>2</sup> «*Cinq ans d'UE élargie - Résultats et défis économiques*» - Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque centrale européenne, 20 février 2009.

<sup>3</sup> Croatie, ancienne République yougoslave de Macédoine, Islande, Monténégro et Turquie.

<sup>4</sup> Albanie, Bosnie-Herzégovine, Serbie et Kosovo (selon le statut défini par la résolution 1244/99 du Conseil de sécurité des Nations unies).

investissements considérables pour rapprocher ces pays des normes de l'UE et leur permettre d'assumer les obligations découlant d'une adhésion et de résister aux pressions concurrentielles du marché unique. En outre, ces pays doivent être préparés à faire face aux défis mondiaux tels que le changement climatique et à s'aligner sur les efforts de l'UE pour traiter ce sujet complexe. La stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive mentionne parmi ses cinq grands objectifs les questions liées au changement climatique et aux sources d'énergie renouvelable. L'UE soutient pleinement le modèle de croissance sobre en carbone, et entend faire partager son point de vue à l'extérieur, notamment dans le cadre du processus d'élargissement.

Par ailleurs, les pays des Balkans occidentaux sont des États encore relativement jeunes constitués après la dislocation de l'ancienne Yougoslavie. La stabilité politique, l'application intégrale des principes de la démocratie et du respect des droits de l'homme et la bonne gouvernance – qui constituent des valeurs fondamentales de l'UE – doivent encore y être renforcées.

Ces pays ne peuvent pas supporter seuls tous les efforts et les coûts liés au respect des critères établis pour l'adhésion à l'UE. La plupart d'entre eux ne disposent pas des capacités pour financer eux-mêmes les réformes institutionnelles et les investissements publics nécessaires pour stabiliser leurs sociétés et leurs économies et s'engager sur la voie d'un développement durable.

**L'assistance financière et technique aux pays concernés par l'élargissement est actuellement fournie par l'instrument d'aide de préadhésion (IAP)<sup>5</sup>. Cet instrument expire à la fin de 2013. Dans l'optique des futures adhésions, l'UE devrait continuer à offrir aux pays candidats et aux candidats potentiels une aide technique et financière pour surmonter leur situation difficile et se développer de manière durable.**

Le nouvel instrument de préadhésion doit continuer à *porter ses efforts sur la mise en œuvre de la politique d'élargissement*, qui est une des principales priorités de l'action extérieure de l'UE, et contribuer ainsi à promouvoir la stabilité, la sécurité et la prospérité en Europe. À cette fin, le nouvel instrument devrait continuer à poursuivre l'objectif stratégique général d'aide aux pays candidats et aux candidats potentiels dans leurs préparatifs en vue de l'adhésion à l'UE et de l'alignement progressif de leurs institutions et de leurs économies sur les normes et les politiques de l'Union européenne, conformément à leurs besoins spécifiques et en fonction de leurs agendas respectifs en matière d'élargissement. La cohérence entre l'aide financière et les progrès généraux réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie de préadhésion devrait ainsi être renforcée.

En outre, l'aide de préadhésion future doit être encore plus stratégique, efficace et mieux ciblée que cela n'a été le cas jusqu'à présent, en vue d'obtenir des résultats plus durables pour améliorer la capacité de ces pays à l'adhésion. Le nouvel instrument devra être plus souple et devra attirer davantage de fonds d'autres donateurs ou du secteur privé en recourant à des instruments de financement innovateurs, tout en visant à simplifier et à réduire la charge administrative liée à la gestion de l'aide financière.

#### Cohérence avec les autres politiques

---

<sup>5</sup> Règlement n° 1085/2006 du Conseil du 17 juillet 2006.

Le processus d'élargissement étend les politiques internes de l'UE aux pays bénéficiaires. Il contribue à l'expansion du marché intérieur, de l'espace européen de justice et de liberté, des réseaux transeuropéens de transport et d'énergie, à la multiplication des possibilités d'emploi, au développement des compétences, à l'éducation et à l'inclusion sociale, à la lutte contre la pauvreté, à la protection de l'environnement et à la réduction de la pollution transfrontalière de l'air et de l'eau, à l'alignement sur la politique agricole commune et la politique commune de la pêche, aux efforts pour diversifier les sources d'énergie<sup>6</sup>, utiliser efficacement les ressources, améliorer la résilience face aux catastrophes ainsi que la prévention et la gestion des risques, et disposer d'une approche stratégique plus intégrée dans les domaines des politiques maritimes, de l'excellence scientifique et de la stratégie numérique, entre autres choses. En outre, les avantages de la convergence avec la politique et la législation de l'UE en matière de lutte contre le changement climatique seront particulièrement importants pour les pays bénéficiaires, grâce au développement d'une économie sobre en carbone et d'emplois plus verts dans une région hautement vulnérable aux effets du changement climatique.

Grâce à ses accords de stabilisation et d'association et à d'autres accords avec les pays candidats et les candidats potentiels, l'UE encourage activement les pays concernés par l'élargissement à mettre en place des régimes de concurrence. L'aide de préadhésion future sera également consacrée au renforcement des capacités en matière de recherche et d'innovation, ainsi que dans les domaines des technologies de l'information et des communications (TIC), qui à leur tour faciliteront la réalisation de l'Union pour l'innovation, sous-tendront les autres objectifs de la stratégie Europe 2020 et aideront ces pays à se conformer aux exigences techniques et aux normes de l'UE dans de nombreux autres domaines (p. ex. la santé publique, la sécurité alimentaire, l'action pour le climat et l'environnement, y compris la biodiversité et les écosystèmes).

Faire de l'Europe un espace plus sûr figure en tête des priorités de l'Union européenne, telles qu'elles ont été définies dans le programme de Stockholm. L'orientation stratégique améliorée de l'aide financière de préadhésion contribuera à soutenir les pays concernés par l'élargissement dans leurs efforts pour prévenir et combattre la criminalité organisée et la corruption et à renforcer leurs capacités en matière de services répressifs, de gestion des frontières et de contrôle des migrations.

L'élargissement confère à l'Union européenne une plus grande influence et lui permet de parler haut et fort dans les enceintes internationales. Avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, elle dispose maintenant des moyens de peser de tout son poids sur la scène internationale, comme en témoigne son rôle dans l'adoption de la résolution de l'assemblée générale des Nations unies sur le Kosovo. Le cinquième élargissement a donné une nouvelle impulsion aux relations de l'UE avec ses voisins de l'Est et du Sud et l'a conduite à chercher à mettre en place des initiatives dans les régions de la mer Baltique et de la mer Noire. Le processus d'adhésion avec les pays des Balkans occidentaux et la Turquie renforce encore l'intérêt porté par l'Union européenne aux régions de la Méditerranée et de la mer Noire et au bassin du Danube et l'influence qu'elle peut y avoir. À condition que le rôle joué par la Turquie dans sa propre région s'exerce en complément du processus d'adhésion et en coordination avec l'UE, il peut permettre aux deux parties de peser davantage sur la scène internationale, notamment au Moyen-Orient et dans le Caucase du Sud. En œuvrant de

---

<sup>6</sup> Sur la sécurité de l'approvisionnement énergétique et la coopération internationale – «La politique énergétique de l'UE: s'investir avec des partenaires au-delà de nos frontières» [COM(2011) 539 du 7.9.2011].

concert, l'Union européenne et la Turquie peuvent renforcer la sécurité énergétique, trouver des solutions à des conflits régionaux et empêcher l'apparition de divisions à caractère ethnique ou religieux, et améliorer la coopération dans le domaine maritime en mer Noire. L'Islande et l'Union européenne, quant à elles, peuvent jouer ensemble un rôle important pour remédier à des problèmes énergétiques, environnementaux, de changement climatique, maritimes et sécuritaires qui se posent dans l'Arctique.

## 2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACTS

### *Consultation des parties intéressées sur l'aide de préadhésion future*

La proposition relative au nouvel instrument d'aide de préadhésion est le résultat de consultations approfondies avec les parties intéressées qui ont commencé lors de la conférence organisée par la Commission à Bruxelles les 6 et 7 décembre 2010, intitulée «L'IAP: résultats durables et impact». Plusieurs consultations avec les parties prenantes ont suivi au cours de la première partie de 2011, qui ont fourni les éléments nécessaires à une évaluation ex ante en vue de préparer le futur instrument d'aide de préadhésion. Ces consultations comportaient notamment:

- une **consultation en ligne**, qui a recueilli 338 réponses émanant: de représentants des États membres; d'administrations publiques et de parties prenantes non publiques des pays candidats et des candidats potentiels bénéficiant d'une aide au titre de l'IAP; de membres du personnel de la Commission; de donateurs et d'institutions financières internationales; d'autres organisations internationales; d'organisations non gouvernementales (ONG), de chercheurs, d'experts et de groupes d'intérêt;
- une série de **groupes de discussion**, à savoir: un groupe de travail de haut niveau; quatre groupes mixtes comprenant des agents de la Commission et des parties prenantes externes; trois groupes de discussion spéciaux sur l'aide IAP pour la coopération transfrontalière, le développement régional, le développement des ressources humaines et le développement rural; deux réunions avec des représentants des États membres au sein du comité technique qui assiste la Commission dans la mise en œuvre de l'aide de préadhésion; et une réunion avec les autorités des Balkans occidentaux axée sur les options relatives à l'avenir de la coopération transfrontalière aux frontières avec les Balkans occidentaux;
- des **consultations** avec: des agents de la Commission travaillant au siège et dans les délégations de l'UE dans les pays bénéficiaires; des structures fournissant une assistance technique ou un soutien politique aux pays bénéficiaires; les bureaux des coordinateurs nationaux de l'IAP des pays bénéficiaires; les donateurs multilatéraux et bilatéraux; des organisations internationales et régionales (agences des Nations unies, Conseil de coopération régionale, OSCE, etc.); ainsi que des ONG (initiative européenne pour la stabilité, International Crisis Group, Open Society Foundation, etc.) au niveau de l'UE;
- une **réunion de travail** organisée par la Commission en coopération avec la présidence hongroise de l'UE à Zagreb les 10 et 11 mai au cours de laquelle les résultats préliminaires de la consultation ont été présentés et examinés avec toutes les parties prenantes de l'IAP.

L'analyse des points de vue exprimés lors de la consultation des parties prenantes a montré un soutien en faveur des éléments suivants:

- la **poursuite de l'instrument** avec des niveaux similaires de ressources couvrant tant le développement institutionnel que le développement socioéconomique;
- **l'adaptation de l'aide** aux besoins et caractéristiques de chaque pays;
- **le renforcement de l'approche sectorielle**, associé à un processus de planification à plus long terme plus cohérent, débouchant sur un instrument stratégique pour la coordination des donateurs et pour le soutien des investissements du secteur privé;
- **l'introduction de la planification pluriannuelle** pour couvrir la durée du prochain cadre financier pluriannuel, avec un examen à mi-parcours, et la poursuite du développement d'une **programmation pluriannuelle** également pour les actions d'aide à la transition et de renforcement des institutions, ainsi qu'une **plus grande participation des bénéficiaires à la programmation**, dirigée par des autorités nationales renforcées chargées de la coordination de l'IAP;
- **la récompense des bonnes performances**, basée sur l'absorption et le taux de réalisation des objectifs stratégiques; **le recours de manière plus stricte et plus systématique aux conditionnalités** au niveau du pays, du secteur, de la stratégie et des projets;
- **ne plus faire dépendre l'accès aux différents types d'aide** du statut de candidat/candidat potentiel, mais de la disposition à mettre en œuvre, combinée à une approche progressive en vue de décentraliser la gestion de l'aide;
- le **réexamen de la structure actuelle par volets**, comprenant une meilleure coordination entre les domaines d'action;
- la poursuite de la coopération avec les IFI et la **mobilisation** de fonds des IFI et d'autres donateurs;
- **l'adoption d'une approche à trois niveaux en matière de suivi et d'évaluation**, visant à déterminer les progrès réalisés i) sur la voie de l'adhésion; ii) en matière de stratégies nationales et iii) en ce qui concerne les résultats au niveau des programmes, secteurs et mesures.

#### *Consultations internes sur l'aide de préadhésion future*

Au sein de la Commission, les préparatifs pour le nouvel IAP après 2013 ont fait l'objet de discussions intensives à l'intérieur et entre les quatre services concernés par la gestion de l'aide, à savoir les directions générales suivantes: élargissement; politique régionale; emploi, affaires sociales et inclusion; et agriculture et développement rural, ainsi qu'avec les délégations de l'UE ou bureaux de liaison pour l'Islande, les Balkans occidentaux et la Turquie.

#### *Consultation publique sur tous les instruments de l'action extérieure*

L'aide de préadhésion future a également fait l'objet d'une consultation publique plus vaste sur le financement futur de l'action extérieure de l'UE organisée par la Commission

européenne entre le 26 novembre 2010 et le 31 janvier 2011. La consultation s'est faite sur la base d'un questionnaire en ligne accompagné d'un document d'information intitulé «Quels instruments financiers pour l'action extérieure de l'UE après 2013?», élaboré par les services concernés de la Commission et du SEAE. Les 220 contributions reçues représentaient la diversité et la variété des structures et des opinions caractérisant l'ensemble des acteurs de l'action extérieure.

Parmi les réponses concernant plus particulièrement l'aide au développement, les éléments suivants sont également pertinents pour l'aide de préadhésion:

- Une majorité des répondants ont confirmé que les interventions de l'UE apportent une **valeur ajoutée substantielle** dans les grands domaines d'action soutenus par les instruments financiers dédiés à l'action extérieure<sup>7</sup>. La valeur ajoutée de l'intervention de l'UE a été citée par de nombreux participants comme le principal moteur pour l'avenir: ils ont considéré que l'UE devrait exploiter l'avantage comparatif qu'elle tire de sa présence sur la scène mondiale, ses vastes compétences techniques, sa nature supranationale, le rôle qu'elle joue pour faciliter la coordination et les économies d'échelle qu'elle permet.
- Pratiquement tous les répondants se sont déclarés en faveur d'une **approche plus différenciée**, adaptée à la situation des pays bénéficiaires, fondée sur des critères solides et une collecte de données efficace, comme moyen pour renforcer l'impact des instruments financiers de l'UE.
- En ce qui concerne la simplification des instruments et l'équilibre entre les instruments thématiques et géographiques, les avis ont été partagés quant à un réexamen des programmes thématiques de l'UE et une éventuelle réduction de leur nombre. Une majorité des intervenants se sont déclarés favorables à une **plus grande flexibilité géographique des instruments de l'UE**, qui permettrait de relever les défis interrégionaux.

#### *Utilisation d'expertise*

Deux expertises ont été demandées par la DG Élargissement pour évaluer la logique d'intervention et tirer des enseignements du programme IAP actuel (méta-évaluation de l'IAP), ainsi que pour rédiger une évaluation ex ante sur l'avenir de l'aide de préadhésion après 2013. Ces deux études sont disponibles sur le site internet de la DG Élargissement, à l'adresse suivante: [http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/evaluation/interim\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/evaluation/interim_en.htm)

#### *Analyse d'impact*

Dans le cadre de la rédaction de la proposition relative au nouvel instrument de préadhésion, la Commission a procédé à une analyse d'impact sur la base des options suivantes:

#### **Option 1 – «aucun changement».**

---

<sup>7</sup> À savoir la paix et la sécurité, la lutte contre la pauvreté, l'aide humanitaire, investir dans la stabilité et la croissance dans les pays concernés par la politique de voisinage et l'élargissement, relever les défis qui se posent à l'échelle de la planète, promouvoir les normes et les valeurs internationales et de l'UE, et soutenir la croissance et la compétitivité hors de nos frontières.

**Option 2 - «modifier le règlement existant»**, avec les options suivantes:

- **sous-option 2.1 - «réduire le champ d’application et conserver les dispositions relatives à la mise en œuvre»**, en se concentrant sur les modifications juridiques et institutionnelles nécessaires pour satisfaire aux critères d’adhésion, sans engager de fonds importants pour le cofinancement d’investissements publics en faveur du développement socioéconomique;
- **sous-option 2.2 – «conserver la structure en volets et se concentrer davantage sur les investissements»** afin d’augmenter l’incidence socioéconomique dans les pays bénéficiaires et d’accélérer leurs préparatifs pour la gestion des fonds structurels, de cohésion et de développement rural;
- **sous-option 2.3: «maintenir le champ d’application et adapter les dispositions relatives à la mise en œuvre»**, applicables tant au respect des critères d’adhésion qu’au soutien du développement socioéconomique. Adapter en outre certains aspects de la structure actuelle de l’IAP et ses modalités de mise en œuvre.

**Option 3: «concevoir un nouvel instrument»**. Cette option n’a pas été analysée en détail.

**L’incidence économique** des différentes options a été évaluée par rapport à la probabilité qu’elles: i) retardent ou accélèrent l’élargissement et, par voie de conséquence, l’incidence économique positive de l’expansion du marché intérieur; ii) maintiennent ou réduisent les coûts pour l’UE et les États membres en ce qui concerne les risques pour la sécurité et les mesures en la matière, les contrôles aux frontières et l’immigration clandestine; iii) limitent ou améliorent les possibilités d’une meilleure intégration économique, par exemple grâce à une meilleure intégration avec les réseaux transeuropéens; iv) aient une incidence positive ou négative sur la confiance des donateurs et des investisseurs dans les pays bénéficiaires.

**L’incidence sociale** des différentes options a été évaluée au regard de leurs effets probables sur la pauvreté et l’exclusion dans les pays concernés par l’élargissement en liaison avec les progrès accomplis sur la voie de l’adhésion et de la création des conditions pour l’obtention de meilleurs résultats économiques et de mesures susceptibles de régler ces questions. Il a été également été tenu compte du risque éventuel qu’un retard dans l’adhésion pouvait entraîner en ce qui concerne les droits dans les domaines de la justice et de l’État de droit dans les pays bénéficiaires.

**L’incidence environnementale** des différentes options a été évaluée en fonction de l’augmentation probable des coûts environnementaux au cas où l’élargissement serait différé ou menacé, du fait du recours à des normes environnementales moins sévères pour créer un avantage concurrentiel dans les pays bénéficiaires et/ou en raison des retards pris dans la mise en œuvre des investissements onéreux nécessaires pour un alignement sur l’acquis de l’UE dans le domaine de l’environnement.

D’après l’évaluation, **l’option 2.1** aurait des **incidences négatives** sur tous les aspects. Par rapport à l’option 1, **les options 2.2 et 2.3** devraient avoir des **incidences positives**, avec des résultats variables pour chacun des aspects. Les modalités améliorées de fourniture de l’aide prévues à **l’option 2.3**, du fait qu’elles améliorent la concentration, l’efficacité, le poids et l’impact de l’aide, ont été évaluées comme susceptibles d’avoir des incidences plus positives que l’accroissement des investissements en faveur du développement socioéconomique prévu à l’option 2.2.

### 3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

La politique de l'élargissement est basée sur l'article 21 du traité sur l'Union européenne, qui stipule que «l'action de l'Union sur la scène internationale repose sur les principes qui ont présidé à sa création, à son développement et à son élargissement et qu'elle vise à promouvoir dans le reste du monde: la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la charte des Nations unies et du droit international».

La base juridique de l'aide financière de préadhésion est l'article 212, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

La proposition relative au nouvel instrument d'aide de préadhésion est conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité énoncés à l'article 5 du traité sur l'Union européenne.

En termes de subsidiarité, l'action menée au niveau de l'UE apporte une valeur ajoutée cruciale, liée à un certain nombre de facteurs:

- Les élargissements successifs de l'UE constituent, de par leur nature, une **mission commune** qui ne peut être réalisée qu'au niveau de l'UE. Seuls les États membres agissant de concert peuvent statuer sur les demandes d'adhésion de nouveaux candidats. L'aide de préadhésion accordée dans le cadre du budget de l'UE est destinée à aider les pays candidats et les candidats potentiels à préparer leur future adhésion: l'IAP est conçu pour offrir aux pays concernés un «parcours d'essai» leur permettant de tester, préalablement à l'adhésion, leur capacité à remplir les exigences découlant de celle-ci (comme mettre en place des institutions chargées de gérer les fonds de l'UE après l'adhésion, et/ou adopter l'acquis et les normes de l'UE). Aucun autre instrument multilatéral ou bilatéral n'est aussi complet, et en tout état de cause, seule l'UE peut définir le type d'aide nécessaire pour la préparation à l'adoption de l'acquis.
- Avec 27 États membres qui agissent dans le cadre de politiques et de stratégies communes, l'UE dispose à elle seule de la masse critique nécessaire pour répondre à des défis mondiaux, alors que l'action des États membres pourrait être limitée et fragmentée, les projets menés étant souvent de trop petite taille pour induire un changement durable sur le terrain. Rationaliser les travaux des États membres par l'intermédiaire de l'UE améliore la coordination et l'efficacité de l'action de l'UE.
- Ces dernières années, les États membres de l'UE ont réduit le niveau de l'aide bilatérale qu'ils accordent aux pays candidats et aux candidats potentiels, estimant qu'une action coordonnée au niveau de l'UE est plus efficace. Près de la moitié de l'aide financière accordée en 2009 par l'UE aux pays concernés par l'élargissement provenait du budget de l'UE. Les bailleurs de fonds multilatéraux ont pour la plupart retiré progressivement leur soutien et ceux qui restent ont désormais aligné leurs programmes sur les priorités de l'UE. Le fait de travailler avec l'UE est également meilleur marché. Les coûts administratifs sont inférieurs à la moyenne des coûts administratifs des principaux donateurs d'aide bilatérale.
- L'aide de préadhésion constitue un investissement dans l'avenir de l'UE, qui favorise la stabilité et la prospérité des pays de son voisinage et garantit la capacité effective

des pays candidats à mettre en œuvre l’acquis au moment de leur adhésion, notamment à gérer les fonds structurels, de cohésion, de développement agricole et rural, pour les affaires maritimes et la pêche ainsi que les politiques de l’Union. L’assistance technique et financière accélère le processus de préparation et encourage la transformation nécessaire de la société, des systèmes juridiques et de l’économie. Cette assistance contribue à la réalisation des objectifs des politiques internes de l’UE, crée des opportunités pour les entreprises européennes et produit un retour sur investissement concret. Sans l’engagement actif et le partenariat renforcé qui font partie intégrante de l’aide de préadhésion, l’UE devrait certainement faire face à des dépenses plus élevées pour combattre l’immigration clandestine, sécuriser les frontières extérieures de l’UE, garantir la sécurité de son approvisionnement énergétique et des importations alimentaires répondant aux normes d’hygiène et de sécurité et lutter contre les effets du changement climatique et de la pollution.

Conformément au principe de proportionnalité, le règlement proposé n’excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ses objectifs.

#### 4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Dans sa communication de juin 2011, intitulée «Un budget pour la stratégie Europe 2020», la Commission européenne a proposé d’affecter un montant de 14 110 100 000 EUR (prix courants) au nouvel instrument d’aide de préadhésion pour la période 2014-2020.

Des données détaillées sur l’incidence financière de la proposition figurent dans la fiche financière accompagnant la présente proposition. Les engagements budgétaires annuels indicatifs\* sont indiqués dans le tableau ci-dessous.

Instrument d’aide de préadhésion	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	14110,1

\*Prix courants en millions d’EUR

Afin de garantir sa prévisibilité, le financement en faveur d’activités d’enseignement supérieur dans les pays tiers dans le cadre du programme «Erasmus pour tous» sera fourni, conformément aux objectifs sous-tendant l’action extérieure de l’UE, au moyen de deux enveloppes pluriannuelles couvrant uniquement les quatre premières années et les trois dernières années respectivement. Ce financement sera pris en compte dans les documents de stratégie indicatifs pluriannuels de l’IAP, conformément aux besoins et priorités recensés des pays concernés. Ces enveloppes pourront être revues en cas de circonstances imprévues importantes ou de changements politiques majeurs conformément aux priorités extérieures de l’UE. Les dispositions du règlement (UE) n° [...] du Parlement européen et du Conseil établissant «Erasmus pour tous»<sup>8</sup> s’appliqueront à l’utilisation de ces fonds.

La communauté chypriote turque continuera de bénéficier d’une aide financière jusqu’à l’intervention de l’adaptation prévue à l’article 11, paragraphe 2, du règlement du Conseil

<sup>8</sup> JO L ...

fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020. Cette aide financière continuera d'être régie par les dispositions du règlement (CE) n° 389/2006 du Conseil du 27 février 2006 portant création d'un instrument de soutien financier visant à encourager le développement économique de la communauté chypriote turque. Les ressources financières en faveur de la communauté chypriote turque seront couvertes par l'enveloppe globale affectée à l'instrument d'aide de préadhésion.

## 5. ÉLÉMENTS OPTIONNELS

### Simplification

La Commission s'est fixé pour objectif prioritaire, dans ce nouveau règlement, comme dans les autres programmes relevant du cadre financier pluriannuel, de simplifier l'environnement réglementaire et de faciliter l'accès à l'aide de l'Union pour les pays et régions bénéficiaires, les organisations de la société civile, les PME, etc.

La présente proposition recherche la simplification essentiellement grâce à *l'articulation de la structure par volets autour de domaines d'action principaux*. Ceci se traduit par une simplification du cadre législatif pour l'instrument et les futures dispositions de mise en œuvre, avec des dispositions rationalisées. Parallèlement à la rationalisation de la structure par volets, *l'accès non différencié à l'aide* dans chaque domaine d'action signifie que les pays bénéficiaires ne devront plus être identifiés séparément dans la base juridique de l'instrument. En conséquence, il ne sera plus nécessaire de suivre une procédure fastidieuse pour refléter le changement de statut d'un bénéficiaire, ce qui réduira l'écart entre les décisions politiques en matière d'aide financière et la mise en œuvre sur le terrain. De même, si un nouveau pays devenait candidat potentiel à l'adhésion à l'UE, les exigences procédurales pour l'inclure parmi les bénéficiaires de l'aide seraient considérablement simplifiées.

Différents services de la Commission demeurent responsables de la gestion et de la mise en œuvre de l'aide dans les différents domaines d'action. Toutefois, la coordination, la communication et la mise en œuvre sur le terrain seront encore améliorées grâce à la simplification d'un certain nombre d'éléments, notamment la *surveillance conjointe plus étroite* de l'état d'avancement de la mise en œuvre dans les pays bénéficiaires et la *réduction des procédures nécessaires pour l'accréditation* et la délégation des compétences en matière de gestion. Une cohérence renforcée des actions de la Commission devrait également réduire substantiellement les coûts et les charges supportés par les pays bénéficiaires, compte tenu des différents canaux de communication et procédures utilisés par la Commission.

La proposition prévoit également que les décisions stratégiques concernant l'affectation de l'aide se fassent par l'intermédiaire de documents de stratégie globaux nationaux et multinationaux couvrant toute la période du nouveau cadre financier (2014-2020) et fassent l'objet d'un réexamen à mi-parcours, qui remplacerait le système actuel de documents de planification indicative triennale révisés annuellement. Cette méthode permettra de réduire, pour toutes les parties prenantes concernées, la charge administrative associée au réexamen annuel de chaque document et des éventuelles révisions en découlant. De même, l'introduction de la programmation pluriannuelle pour l'aide à la transition et le renforcement des institutions devrait également permettre de réduire les procédures administratives pour tous et d'assurer une fourniture plus rapide de l'aide.

L'introduction, lorsque les conditions le permettent, d'une approche sectorielle pour l'affectation de l'aide devrait également être synonyme d'une plus grande simplification. Cette approche, outre le fait qu'elle permettra d'améliorer l'efficacité et l'impact de l'aide, pourrait se traduire par une diminution du nombre de projets/contrats, réduisant ainsi la charge administrative associée à la gestion des projets/contrats. Si les conditions le permettent, l'approche sectorielle pourrait également impliquer le recours au soutien budgétaire, réduisant à nouveau la charge administrative par rapport à l'aide par projet.

Des dispositions détaillées relatives aux actions conjointes de suivi et aux procédures d'accréditation seront définies dans des règles de mise en œuvre distinctes. Ces règles auront pour objectif de simplifier la coopération transfrontalière entre les pays candidats et les candidats potentiels, en poursuivant l'alignement de la programmation et de la mise en œuvre sur l'approche des Fonds structurels.

La simplification et la souplesse des procédures de mise en œuvre du nouveau règlement favoriseront l'adoption plus rapide des mesures d'application et une fourniture plus rapide de l'aide de l'UE. Par ailleurs, la révision du règlement financier, en particulier de la disposition spéciale relative aux actions extérieures, contribuera à faciliter la participation des organisations de la société civile et des petites entreprises aux programmes de financement, par exemple en simplifiant les règles, en réduisant les coûts de participation et en accélérant les procédures d'octroi des fonds. La Commission mettra le présent règlement en œuvre en utilisant les procédures simplifiées prévues dans le nouveau règlement financier.

#### Explication détaillée de dispositions spécifiques de la proposition

De manière générale, la proposition actuelle et les futures règles de mise en œuvre envisagent les révisions suivantes du concept de l'instrument et de ses modalités d'application (en plus de la simplification déjà mentionnée plus haut):

1. La fourniture de l'aide sera rendue plus cohérente, stratégique et axée sur les résultats, grâce aux mesures suivantes:
  - couvrir **les domaines d'action** par des **documents par pays de stratégie pluriannuelle globale (et multibénéficiaires)** reflétant les priorités politiques de la politique d'élargissement et couvrant, pour chaque domaine d'action, toutes les actions nécessaires en matière de renforcement des institutions, de respect de l'acquis et d'investissements. Le champ d'application sera basé sur une évaluation des besoins et sera adapté au contexte national;
  - renforcer le **(co)financement des stratégies sectorielles convenues** contribuant aux objectifs politiques, par opposition aux projets individuels, s'éloigner ainsi des projets financés uniquement par des subventions et accroître la part de l'aide financée par un soutien au niveau sectoriel (y compris le soutien budgétaire sectoriel pour certains domaines d'action basés sur des conditionnalités ciblées efficacement). Néanmoins, le soutien en faveur du respect de l'acquis restera disponible grâce au soutien par projet ou à d'autres modalités de mise en œuvre telles que les mécanismes spéciaux, si aucune stratégie sectorielle globale n'est prévue;
  - recourir à une **programmation pluriannuelle** plus systématique également pour les objectifs visés par l'aide à la transition et au renforcement des institutions (réforme de

l'administration publique, réforme des systèmes judiciaires, etc.) soutenant la mise en œuvre effective des stratégies sectorielles concernées pour atteindre en fin de compte les objectifs pertinents;

- assortir l'aide financière plus directement à la **condition d'une meilleure gouvernance et d'une plus grande appropriation** par les pays bénéficiaires. Des éléments de flexibilité seront introduits afin de faire face aux nouveaux besoins et de fournir des mesures d'incitation pour améliorer les **performances**.

2. *La fourniture de l'aide sera plus souple et adaptée aux besoins*, grâce aux mesures suivantes:

- un **accès indifférencié à l'aide** (indifféremment du statut de candidat ou de candidat potentiel), éventuellement avec une intensité ou une portée différentes, sur la base des besoins et des capacités techniques et administratives. Les besoins des pays bénéficiaires seraient le point de départ pour la définition des secteurs/domaines d'action pouvant bénéficier d'une aide;
- un **accès plus progressif, par étapes, de la gestion de l'aide financière**, qui serait effectuée par la Commission ou par le bénéficiaire, avec ou sans contrôles ex ante par la Commission, en fonction du statut/de la perspective d'adhésion, du secteur/domaine d'action de l'aide et des capacités administratives, techniques et de gestion. La création de structures et de procédures de gestion reflétant celles qui devront être en place après l'adhésion continuerait d'être l'objectif dans les secteurs pertinents en vue de la préparation à l'adhésion;
- **lier les avancées au cours des différentes phases de gestion aux priorités politiques**, telles qu'elles sont reflétées dans les rapports de suivi, à la réalisation des critères de référence définis dans le processus de négociation ou aux résultats obtenus dans la mise en œuvre des obligations découlant des accords d'association;
- accroître la flexibilité entre les priorités pour une fourniture de l'aide plus orientée sur les résultats, permettant le **transfert d'affectations entre les domaines d'action**, et prévoyant la possibilité de **reporter les fonds d'une année à l'autre**, lorsque le nouveau règlement financier le permet.

3. *Le déploiement de l'aide sera rendu plus efficace* par les mesures suivantes:

- poursuivre l'identification et l'utilisation **d'instruments financiers innovateurs** susceptibles de fournir davantage de fonds privés et examiner la possibilité d'exploiter des synergies avec des instruments financiers innovateurs mis au point pour les politiques internes, sur la base d'une approche coordonnée et de règles coordonnées pour l'utilisation du budget de l'UE dans ces instruments;
- dans le cadre du passage à un soutien plus important au niveau sectoriel, **accroître la coordination avec d'autres donateurs et avec les organisations internationales et autres institutions financières** au niveau stratégique, en trouvant un accord sur les priorités politiques et une répartition plus claire des tâches;
- poursuivre le **soutien des programmes/projets régionaux** apportant une valeur ajoutée en encourageant le partage de connaissances et d'expérience, l'harmonisation

des politiques, l'accord sur les priorités communes et en renforçant la confiance mutuelle. Les programmes régionaux peuvent également contribuer à améliorer l'efficacité des politiques, par exemple dans les domaines des transports, de l'énergie, de l'environnement, du changement climatique, des statistiques, de la lutte contre la criminalité organisée et des questions de migration;

- **harmoniser les règles pour la fourniture d'une aide de jumelage** et introduire les mécanismes pour garantir l'aptitude des experts recrutés, tout en ajoutant une possibilité de recourir à des fonds provenant d'un mécanisme spécialisé pour répondre aux besoins au fur et à mesure de leur apparition.

#### Actes délégués

Compte tenu du fait que les décisions politiques discrétionnaires relatives au statut des pays candidats à l'adhésion doivent être prises à un autre niveau, il est proposé d'adopter par la voie d'un acte délégué les modifications apportées à la liste des pays bénéficiaires en annexe du règlement proposé pour refléter ces décisions, conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, étant donné que ces modifications n'affecteront en réalité aucun élément essentiel du règlement.

Il est également proposé de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des règles détaillées fixant des conditions uniformes pour la mise en œuvre du règlement proposé, particulièrement en ce qui concerne les structures et les procédures de gestion. Ces règles sont nécessaires pour compléter les règles et les modalités communes de mise en œuvre des instruments de l'Union pour l'action extérieure fixées dans le règlement commun de mise en œuvre. Elles devraient tenir compte des enseignements tirés de la gestion et de la mise en œuvre de l'aide de préadhésion passée et être adaptées à l'évolution de la situation dans les pays bénéficiaires.

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**relatif à l'instrument d'aide de préadhésion (IAP II)**

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

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

vu la proposition de la Commission européenne,

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

vu l'avis du Comité économique et social européen<sup>1</sup>,

vu l'avis du Comité des régions<sup>2</sup>,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Dans sa communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Un budget pour la stratégie Europe 2020»<sup>3</sup>, la Commission fixe le cadre budgétaire pour les instruments de l'action extérieure de l'Union, parmi lesquels figure l'instrument d'aide de préadhésion (IAP).
- (2) Le règlement (CE) n° 1085/2006 du Conseil du 17 juillet 2006 établissant un instrument d'aide de préadhésion (IAP)<sup>4</sup> expirant le 31 décembre 2013, et afin d'améliorer l'efficacité de l'action extérieure de l'Union, un cadre pour la planification et la fourniture de l'aide extérieure devrait être maintenu pour la période 2014-2020. La politique d'élargissement de l'Union devrait continuer à être soutenue par un instrument financier spécifique. En conséquence, l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) devrait être renouvelé.
- (3) L'article 49 du traité sur l'Union européenne dispose que tout État européen qui respecte les principes de la dignité humaine, de la liberté, de la démocratie, de l'égalité,

---

<sup>1</sup> JO C du ..., p. ...

<sup>2</sup> JO C du ..., p. ...

<sup>3</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Un budget pour la stratégie Europe 2020», COM(2011) 500 final du 29.6.2011.

<sup>4</sup> JO L 210 du 31.7.2006, p. 82.

de l'État de droit et du respect des droits de l'homme peut demander à devenir membre de l'Union.

- (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.
- (5) Le processus d'adhésion est basé sur des critères objectifs et sur l'application du principe du traitement égal de tous les pays candidats. Les progrès réalisés sur la voie de l'adhésion dépendent de la capacité des pays candidats à entreprendre les réformes nécessaires pour aligner leurs systèmes politiques, institutionnels, juridiques, administratifs et économiques sur les règles, normes, politiques et pratiques de l'Union.
- (6) Le Conseil européen a accordé le statut de pays candidat à l'Islande, au Monténégro, à l'ancienne République yougoslave de Macédoine et à la Turquie. Il a confirmé la perspective européenne pour l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Serbie et le Kosovo<sup>5</sup>, qui sont considérés comme des candidats potentiels.
- (7) L'aide financière prévue au titre du présent règlement est octroyée aux pays candidats et aux candidats potentiels (les «pays bénéficiaires») figurant à l'annexe du présent règlement, quel que soit leur statut.
- (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 la stratégie de préadhésion devrait être renforcée.
- (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

---

<sup>5</sup> Selon le statut défini par la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies.

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.

- (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.
- (11) Afin d'assurer la cohérence entre le processus d'adhésion et l'aide financière et technique fournie au titre du présent règlement, et atteindre les objectifs de l'agenda pour l'adhésion, il convient que la Commission établisse un cadre stratégique commun pour l'utilisation de l'instrument de préadhésion. Ce cadre devrait définir, notamment, la liste des actions principales pouvant faire l'objet d'un soutien au titre du présent règlement ainsi que les critères pour l'affectation des fonds. Le cadre stratégique commun devrait constituer le cadre de référence pour les documents de stratégie nationaux et multinationaux.
- (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 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.
- (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.
- (14) Pour que le présent règlement puisse refléter rapidement les résultats des décisions politiques prises par le Conseil, il convient de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux fins de la mise à jour de la liste des pays bénéficiaires figurant dans l'annexe au présent règlement.

- (15) Alors que le règlement (UE) n° .../... du Parlement européen et du Conseil du ...<sup>6</sup> (ci-après le «règlement commun de mise en œuvre») établit des règles et des modalités communes pour la mise en œuvre des instruments pour l'action extérieure de l'Union, il convient également de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des règles plus détaillées fixant des conditions uniformes pour l'application du présent règlement, particulièrement en ce qui concerne les structures et les procédures de gestion. Ces règles devraient tenir compte des enseignements tirés de la gestion et de la mise en œuvre de l'aide de préadhésion passée et être adaptées à l'évolution de la situation dans les pays bénéficiaires.
- (16) S'agissant de ces actes délégués, il importe tout particulièrement que la Commission procède à des consultations appropriées au cours de ses travaux préparatoires, y compris au niveau des experts. Durant la phase de préparation et de rédaction des actes délégués, il y a lieu que la Commission transmette simultanément, en temps utile et en bonne et due forme, les documents pertinents au Parlement européen et au Conseil.
- (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.
- (18) Les compétences d'exécution relatives au cadre stratégique commun de l'IAP et aux documents de stratégie devraient être exercées conformément aux dispositions du 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>7</sup>. Compte tenu de la nature de ces actes d'exécution, en particulier de l'orientation politique qu'ils impriment et de leurs implications financières, la procédure d'examen devrait en principe être utilisée pour leur adoption, excepté pour les mesures d'application techniques d'importance financière limitée.
- (19) Les comités institués en vertu du présent règlement devraient également être compétents pour les actes concernant la mise en œuvre du précédent instrument d'aide de préadhésion, ainsi que pour la mise en œuvre de l'aide financière en faveur de la communauté chypriote turque.
- (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.
- (21) Compte tenu des objectifs et de l'aide prévus au titre du présent règlement, il convient de consulter le Comité économique et social européen et le Comité des régions avant son adoption,

---

<sup>6</sup> JO L ....

<sup>7</sup> JO L 55 du 28.2.2011, p. 13.

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

## TITRE I

### DISPOSITIONS GÉNÉRALES

#### *Article premier*

#### ***Objectif général***

L'instrument d'aide de préadhésion («IAP») a pour objectif d'aider les pays candidats et les candidats potentiels («pays bénéficiaires») figurant dans l'annexe à mettre en œuvre les réformes politiques, institutionnelles, juridiques, administratives, sociales et économiques requises pour rapprocher ces pays des valeurs de l'Union et les aider à s'aligner progressivement sur les règles, normes, politiques et pratiques de l'Union en vue de leur adhésion.

#### *Article 2*

#### ***Objectifs spécifiques***

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<sup>8</sup>.
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 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.

---

<sup>8</sup> JO L ...

### Article 3

#### **Domaines d'action**

1. L'aide fournie au titre du présent règlement couvre essentiellement les domaines d'action suivants:
  - (a) le processus de transition en vue de l'adhésion à l'Union et le renforcement des capacités;
  - (b) le développement régional;
  - (c) l'emploi, les politiques sociales et le développement des ressources humaines;
  - (d) l'agriculture et le développement rural;
  - (e) la coopération régionale et territoriale.
2. L'aide fournie dans le cadre des domaines d'action visés au paragraphe 1 soutient les pays bénéficiaires dans la réalisation des objectifs généraux et spécifiques définis aux articles 1 et 2.
3. L'aide fournie dans le cadre des domaines d'action visés aux points b) à d) du paragraphe 1 peut couvrir, notamment, le financement des types d'actions prévus par le règlement (UE) XXXX/201X du Parlement européen et du Conseil du JJ/MM/AAAA relatif aux dispositions particulières applicables au Fonds européen de développement régional et à l'objectif «Investissement pour la croissance et l'emploi»<sup>9</sup>, le règlement (UE) XXXX/201X du Parlement européen et du Conseil du JJ/MM/AAAA relatif au Fonds de cohésion<sup>10</sup>, le règlement (UE) XXXX/201X du Parlement européen et du Conseil du JJ/MM/AAAA relatif au Fonds social européen<sup>11</sup>, le règlement (UE) XXXX/201X du Parlement européen et du Conseil du JJ/MM/AAAA portant dispositions particulières relatives à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif «Coopération territoriale européenne»<sup>12</sup> et le règlement (UE) XXXX/201X du Parlement européen et du Conseil du JJ/MM/AAAA relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)<sup>13</sup>.
4. L'aide fournie dans le cadre du domaine d'action visé au point e) du paragraphe 1 peut financer notamment des actions multinationales ou horizontales ainsi que des actions de coopération transfrontalières, transnationales et interrégionales.

---

<sup>9</sup> JO L ....

<sup>10</sup> JO L ....

<sup>11</sup> JO L ....

<sup>12</sup> JO L ....

<sup>13</sup> JO L ....

#### *Article 4*

##### ***Conformité, cohérence et complémentarité***

1. L'aide financière prévue au titre du présent règlement est compatible avec les politiques de l'Union. Elle est conforme aux accords que l'Union a conclus avec les pays bénéficiaires et respecte les engagements résultant d'accords multilatéraux auxquels l'Union est partie.
2. La Commission, les États membres et la Banque européenne d'investissement veillent à la cohérence entre l'aide accordée au titre du présent règlement et d'autres types d'aide fournis par l'Union, les États membres et la Banque européenne d'investissement.
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 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.
4. En vue d'accroître l'efficacité de la fourniture de l'aide et pour éviter tout risque de double financement, la Commission prend, en liaison avec les États membres, les dispositions nécessaires pour assurer une meilleure coordination et la complémentarité avec des organisations et des entités multilatérales et régionales, telles que les institutions financières internationales, les agences, fonds et programmes des Nations unies, ainsi que les donateurs ne faisant pas partie de l'Union.
5. Lors de la préparation, de la mise en œuvre et du suivi de l'aide fournie au titre du présent règlement, la Commission agit en principe en partenariat avec les pays bénéficiaires. Ce partenariat associe, le cas échéant, des autorités nationales, régionales et locales compétentes, des partenaires économiques et sociaux, la société civile et des acteurs non étatiques.

## **TITRE II**

### **PLANIFICATION STRATÉGIQUE**

#### *Article 5*

##### ***Cadre stratégique commun de l'IAP***

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.

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.
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.

## *Article 6*

### ***Documents de stratégie***

1. L'aide au titre du présent règlement est fournie sur la base de documents de stratégie indicatifs nationaux ou multinationaux (ci-après les «documents de stratégie»), établis pour la durée du cadre financier pluriannuel de l'Union par la Commission en partenariat avec le ou les pays bénéficiaires concernés.
2. Les documents de stratégie définissent l'éventail des domaines d'action visés à l'article 3 qui bénéficieront d'une aide financière au titre du présent règlement afin de tenir compte des besoins et priorités conformément aux objectifs visés à l'article 2, au cadre stratégique commun de l'IAP visé à l'article 5 et aux stratégies nationales, selon les besoins.
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 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.
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.
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.

## **TITRE III**

### **MISE EN ŒUVRE**

## Article 7

### **Cadre général**

L'aide fournie par l'Union au titre du présent règlement est mise en œuvre par les programmes et les mesures visés aux articles 2 et 3 du règlement commun de mise en œuvre et conformément à des règles spécifiques fixant des conditions uniformes pour l'application du présent règlement, en particulier en ce qui concerne les structures et les procédures de gestion, que la Commission adoptera conformément aux articles 10 et 11 du présent règlement. En règle générale, la mise en œuvre prend la forme de programmes annuels ou pluriannuels, nationaux ou multinationaux, établis conformément aux documents de stratégie visés à l'article 6 et établis par les pays bénéficiaires et/ou la Commission, selon le cas.

## Article 8

### **Accords cadres et secondaires**

1. La Commission et les pays bénéficiaires concluent des accords cadres portant sur la mise en œuvre de l'aide.
2. Des accords secondaires portant sur la mise en œuvre de l'aide peuvent être conclus entre la Commission et le pays bénéficiaire ou les autorités de celui-ci chargées de la mise en œuvre, selon le cas.

## Article 9

### **Dispositions interinstruments**

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<sup>er</sup>, lorsque le programme ou la mesure devant être mis en œuvre revêt un caractère global, régional ou transfrontière.
2. Le Fonds européen de développement régional contribue aux programmes ou aux mesures établis au titre du présent règlement pour la coopération transfrontalière entre les pays bénéficiaires et les États membres. Le montant de la contribution du Fonds européen de développement régional est déterminé conformément à l'article 4 du règlement (UE) n° ... du Parlement européen et du Conseil du ... portant dispositions particulières relatives à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif «Coopération territoriale européenne». Les dispositions du présent règlement s'appliquent à l'utilisation de cette contribution.
3. Le cas échéant, l'IAP peut contribuer à des programmes ou à des mesures de coopération transnationale et interrégionale établis et mis en œuvre conformément aux dispositions du règlement (UE) n° ... [*portant dispositions particulières relatives à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif «Coopération territoriale européenne»*] et auxquels les pays bénéficiaires de l'IAP participent.

4. Le cas échéant, l'IAP peut contribuer à des programmes ou à des mesures de coopération transfrontalière établis et mis en œuvre conformément aux dispositions du règlement (UE) n° ... du Parlement européen et du Conseil du ... instituant un instrument européen de voisinage et auxquels les pays bénéficiaires de l'IAP participent.

## **TITRE IV**

### **DISPOSITIONS FINALES**

#### *Article 10*

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

La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 11 afin de modifier l'annexe du présent règlement et de compléter le règlement commun de mise en œuvre par des règles spécifiques fixant des conditions uniformes pour la mise en œuvre du présent règlement.

#### *Article 11*

##### ***Exercice des pouvoirs délégués à la Commission***

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées au présent article.
2. La délégation de pouvoir est conférée à la Commission pour la période de validité du présent règlement.
3. 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 du pouvoir spécifié dans cette décision. Elle prend effet le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne* ou à une date ultérieure qu'elle précise. Elle n'affecte pas la validité de tout acte délégué déjà en vigueur.
4. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie simultanément au Parlement européen et au Conseil.
5. Un acte délégué n'entre en vigueur que s'il n'a donné lieu à aucune objection du Parlement européen ou du Conseil pendant la période de deux mois suivant sa notification à ces deux institutions ou, avant l'expiration de ce délai, si le Parlement européen et le Conseil ont tous les deux informé la Commission de leur intention de ne pas formuler d'objections. Ce délai peut être prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

## Article 12

### Comité

1. La Commission est assistée par le comité IAP. Il s'agit d'un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011.
2. En ce qui concerne les programmes abordant les domaines d'action visés à l'article 3, points b) et c), et mis en œuvre indirectement par les pays bénéficiaires, la Commission est assistée par le comité de coordination des fonds visé à l'article 143 du règlement (UE) n° [...] du Parlement européen et du Conseil du ... portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006<sup>14</sup>. En ce qui concerne les programmes abordant le domaine d'action visé à l'article 3, point d), et mis en œuvre indirectement par les pays bénéficiaires, la Commission est assistée par le comité pour le développement rural visé à l'article 91 du règlement (UE) n° [...] du Parlement européen et du Conseil du ... relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)<sup>15</sup>. Dans ces cas, le comité de l'IAP est informé sans délai de l'avis rendu par les autres comités.
3. Les comités visés aux paragraphes 1 et 2 sont compétents pour les actes juridiques et les engagements au titre du règlement (CE) n° 1085/2006 du 17 juillet 2006 établissant un instrument d'aide de préadhésion<sup>16</sup>. En outre, le comité de l'IAP est également compétent pour la mise en œuvre de l'article 3 du règlement (CE) n° 389/2006 du Conseil du 27 février 2006 portant création d'un instrument de soutien financier visant à encourager le développement économique de la communauté chypriote turque et modifiant le règlement (CE) n° 2667/2000 relatif à l'Agence européenne pour la reconstruction<sup>17</sup>.

## Article 13

### Suspension de l'aide de l'Union

Sans préjudice des dispositions relatives à la suspension de l'aide établies dans les accords de partenariat et de coopération conclus avec les pays et régions partenaires, lorsqu'un pays partenaire ne respecte pas les principes de la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme, les droits des minorités et les libertés fondamentales, ou ne respecte pas les engagements contenus dans les accords pertinents conclus avec l'Union, ou lorsque les progrès concernant le respect des critères d'adhésion sont insuffisants, l'Union européenne invite le pays partenaire à tenir des consultations en vue de trouver une solution acceptable pour les deux parties, sauf en cas d'urgence particulière. Lorsque les consultations avec ce

---

<sup>14</sup> JO L ...

<sup>15</sup> JO L ...

<sup>16</sup> JO L 210 du 31.7.2006, p. 82.

<sup>17</sup> JO L 65 du 7.3.2006, p. 5.

pays ne permettent pas de dégager une solution acceptable pour les deux parties, ou si les consultations sont refusées, ou en cas d'urgence particulière, le Conseil peut prendre les mesures qui s'imposent conformément à l'article 215, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ces mesures peuvent prévoir une suspension partielle ou totale de l'aide de l'Union. Le Parlement européen est pleinement et immédiatement informé de toute décision prise à cet égard.

#### *Article 14*

##### ***Montant de référence financière***

1. Le montant de référence financière pour l'exécution du présent règlement, pour la période 2014-2020, est de 14 110 100 000 EUR (prix courants). Un maximum de 3 % du montant de référence financière est affecté aux programmes de coopération transfrontalière entre les pays bénéficiaires et les États membres de l'UE.
2. Les crédits annuels sont approuvés par l'autorité budgétaire dans les limites du cadre financier pluriannuel de l'Union.
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.

Le financement est assuré par deux dotations pluriannuelles seulement couvrant respectivement une période de 4 ans pour la première et de 3 ans pour la deuxième. Ce financement est pris en compte dans la programmation indicative pluriannuelle de ces instruments, conformément aux besoins et priorités recensés des pays concernés. Ces enveloppes peuvent être revues en cas de circonstances imprévues importantes ou de changements politiques majeurs conformément aux priorités extérieures de l'UE.

#### *Article 15*

##### ***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

- Albanie
- Bosnie-Herzégovine
- Islande
- Kosovo\*
- Monténégro
- Serbie
- Turquie
- Ancienne République yougoslave de Macédoine

\*Selon le statut défini par la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies.

## 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. Incidence estimée 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 le cadre financier pluriannuel actuel*
  - 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

Instrument d'aide de préadhésion (IAP)
--

#### 1.2. Domaine(s) d'action concerné(s) dans la structure ABM/ABB<sup>26</sup>

Élargissement
---------------

#### 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>27</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*

L'objectif général de la politique d'élargissement est la mise en œuvre de l'article 49 du traité sur l'Union européenne, qui offre une perspective européenne à tous les pays européens qui respectent les valeurs fondamentales de l'UE et s'engagent à les promouvoir.

La politique d'élargissement favorise la stabilité, la sécurité et la prospérité en Europe et donne plus de poids à l'UE sur la scène internationale.

La politique d'élargissement contribue à renforcer la démocratie et l'État de droit en Europe. Elle améliore les perspectives économiques et donne plus de poids à l'UE pour relever les défis mondiaux tels que le changement climatique, la compétitivité, ainsi que la régulation et la surveillance des marchés financiers, et contribue à mobiliser les efforts communs pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020. Le processus d'adhésion incite fortement à mettre en œuvre des réformes politiques et économiques.

Une intégration plus étroite dans le cadre du processus d'élargissement permet également à l'Union européenne d'atteindre ses objectifs dans un certain nombre de domaines essentiels pour la réforme

<sup>26</sup> ABM: Activity-Based Management (gestion par activités) – ABB: Activity-Based Budgeting (établissement du budget par activités).

<sup>27</sup> Tel(le) que visé(e) à l'article 49, paragraphe 6, point a) ou b), du règlement financier.

sociale et économique en vue d'une croissance intelligente, durable et inclusive, notamment l'énergie, les transports, la protection de l'environnement, la résilience face aux catastrophes et les efforts pour faire face au changement climatique. Les nouvelles demandes d'adhésion sont une preuve de la force d'attraction qu'exerce l'Union européenne et confirment son rôle pour promouvoir la stabilité, la sécurité et la prospérité.

La politique d'élargissement de l'Union européenne prévoit un processus géré avec discernement dans le cadre duquel les pays candidats et les candidats potentiels se rapprochent de l'Union en fonction du rythme de leurs réformes politiques et économiques ainsi que de leur capacité à assumer les obligations découlant de l'adhésion, conformément aux critères de Copenhague. Dans les Balkans occidentaux, la coopération régionale reste fondamentale et constitue un des piliers du processus de stabilisation et d'association.

Dès que le Conseil a décidé d'ouvrir les négociations d'adhésion avec un pays candidat, les progrès accomplis par ce dernier en vue d'une mise en conformité avec les normes européennes sont reflétés dans les chapitres de l'acquis ouverts ou clos.

Ces cinq dernières années, l'Union européenne élargie a démontré sa capacité de collaborer pour faire face aux défis importants auxquels elle se trouve confrontée. Au cours de cette période, les progrès accomplis par les pays visés par l'élargissement dans leurs réformes leur ont permis de franchir les étapes successives du processus d'adhésion.

Le processus d'élargissement de l'UE progresse à un rythme largement déterminé par l'aptitude des pays aspirant à adhérer à l'UE à assumer les obligations découlant de l'adhésion. Pour ce faire, des réformes durables sont nécessaires, de même que des ajustements législatifs et institutionnels qui soient crédibles et convaincants. Lorsque les pays concernés remplissent les critères qui ont été fixés, et notamment ceux liés à la démocratie, à l'État de droit, aux droits fondamentaux et aux libertés, l'UE est déterminée à collaborer avec eux pour franchir les étapes suivantes du processus.

Un instrument de préadhésion intégré unique est proposé pour jouer le rôle de pilier financier de la stratégie d'élargissement, couvrant toutes les dimensions des stratégies internes et des questions thématiques.

L'objectif sera de veiller à ce que les pays candidats et les candidats potentiels soient pleinement préparés à leur adhésion finale. L'accent sera mis sur la bonne gouvernance, les capacités administratives, le développement socioéconomique, la coopération régionale, l'adoption et la mise en œuvre de l'acquis, ainsi que la préparation à la gestion des politiques internes dès l'adhésion. La mise en œuvre passera par des programmes nationaux/multibénéficiaires convenus avec les bénéficiaires et s'inspirera aussi des fonds structurels, du fonds de cohésion et du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), notamment en ce qui concerne leur réorientation vers la fourniture de biens publics.

En outre, des instruments politiques et financiers axés sur les crises (assistance macrofinancière, instrument de stabilité) pourront toujours être utilisés dans les pays concernés par l'élargissement, en cas de besoin.

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

##### Objectif spécifique n°

- (a) Soutenir les réformes politiques
- (b) Soutenir les réformes et le développement économiques, sociaux et territoriaux en vue d'atteindre une croissance intelligente, durable et inclusive
- (c) Renforcer la capacité des pays bénéficiaires à assumer 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, et notamment soutenir la préparation à la mise en œuvre et à la gestion des fonds structurels, de cohésion, de développement agricole et rural de l'Union
- (d) Promouvoir l'intégration régionale et la coopération territoriale.

Activité(s) ABM/ABB concernée(s)

04 06 Instrument d'aide de préadhésion (IAP) – Développement des ressources humaines

05 05 Mesures de préadhésion dans le domaine de l'agriculture et du développement rural

13 05 Interventions de préadhésion en relation avec la politique structurelle

22 02 Processus et stratégie d'élargissement

22 04 02 Programmes d'information et de communication pour les pays tiers

**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.*

Le nouvel instrument de préadhésion continuera à *porter ses efforts sur la mise en œuvre de la politique d'élargissement*, qui est une des principales priorités de l'action extérieure de l'UE, contribuant ainsi à promouvoir la stabilité, la sécurité et la prospérité en Europe. À cette fin, le nouvel instrument poursuivra l'objectif stratégique général d'aide aux pays candidats et aux candidats potentiels dans leurs préparatifs en vue de l'adhésion à l'UE et de l'alignement progressif de leurs systèmes/économies nationaux sur les normes et les politiques de l'Union européenne, conformément à leurs besoins spécifiques et en fonction de leurs agendas respectifs en matière d'élargissement.

En termes *d'incidence et de résultats à réaliser*, le nouvel instrument abordera i) l'écart/les défis en matière de développement dans les pays bénéficiaires, ii) la capacité limitée à surmonter ces problèmes sur leurs ressources propres et avec leurs institutions publiques et/ou capacités administratives faibles et iii) la réduction des disparités entre les pays bénéficiaires, grâce aux éléments suivants:

i) un meilleur fonctionnement des institutions démocratiques, notamment pour assurer le respect de l'État de droit, ainsi que des droits de l'homme et l'inclusion des minorités; la lutte contre la corruption et la criminalité organisée; une administration publique réformée et modernisée;

ii) les normes de l'UE en matière d'économie et de gouvernance économique; le renforcement de la capacité à faire face aux forces du marché à l'intérieur de l'Union; l'amélioration des taux d'emploi, le renforcement progressif des ressources humaines qualifiées et la réduction des inégalités sociales; des capacités de recherche et d'innovation renforcées;

- iii) l'alignement progressif de la législation sur l'acquis de l'UE, son adoption et sa mise en œuvre; le renforcement de la capacité à mettre en œuvre et gérer les fonds structurels, agricoles et pour le développement rural de l'UE; la participation accrue à des programmes et agences de l'UE;
- iv) l'intégration économique accrue dans la région, notamment grâce à une infrastructure transfrontalière en matière d'énergie et de transport, des relations de voisinage plus étroites et renforcées entre les pays bénéficiaires et avec l'UE.

La réalisation de progrès en ce qui concerne ces objectifs spécifiques contribuera également à la mise en œuvre de cadres politiques de l'UE plus larges tels que la stratégie Europe 2020, le paquet de mesures de l'UE sur l'énergie et le climat et l'Union pour l'innovation.

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

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

Trois macro-indicateurs essentiels permettent d'évaluer les progrès sur la voie de la réalisation des objectifs spécifiques du nouvel instrument:

- les progrès accomplis sur la voie du respect des critères d'adhésion (chapitres ouverts ou clos) ou bilan positif en ce qui concerne la mise en œuvre des accords d'association ainsi que le montrent notamment les rapports de suivi positifs, les indices fondés sur des enquêtes établis par des organisations internationales reconnues dans des domaines tels que l'efficacité des pouvoirs publics; la stabilité politique et l'absence de violence; l'État de droit,
- **l'évolution socioéconomique**, mesurée par des indicateurs d'impact tels que l'indice de développement humain du PNUD en tant que mesure générale de la prospérité; les taux de chômage; les investissements étrangers directs; les balances commerciales,
- **la coopération et l'intégration régionales**, mesurées par des indices reflétant les perceptions de niveau de sécurité et de stabilité; les interactions politiques, économiques et culturelles.

Les objectifs et étapes pertinents liés à ces macro-indicateurs comprennent, notamment: la réception de la demande d'adhésion à l'UE, l'adoption par la Commission d'un avis positif concernant la demande ou la recommandation d'octroyer le statut de pays candidat, les recommandations d'ouvrir les négociations d'adhésion, l'ouverture ou la clôture provisoire de chapitres de négociation, la clôture globale des négociations d'adhésion, le degré de conformité aux critères de Copenhague, l'entrée en vigueur des accords de libéralisation des visas et de réadmission, la délégation des compétences en matière de gestion de l'aide au titre de l'IAP, la suppression des contrôles ex ante relatifs à la gestion de l'aide au titre de l'IAP, l'entrée en vigueur de l'accord douanier/commercial et la suppression des obstacles/barrières techniques au commerce, la participation aux initiatives régionales, la résolution des questions bilatérales, les progrès réalisés en matière d'intégration des réseaux transeuropéens.

Au niveau opérationnel, les progrès réalisés pourraient être mesurés par rapport aux *objectifs opérationnels* correspondant aux objectifs spécifiques i) à iv) identifiés pour le futur instrument de préadhésion. Les objectifs opérationnels consistent notamment à:

- (a) améliorer les perceptions de la démocratie et du système judiciaire ainsi qu'en ce qui concerne les droits de l'homme et la non-discrimination; réduire l'arriéré judiciaire et le nombre de

violations des droits fondamentaux; renforcer les capacités des services répressifs et de manière générale les capacités administratives, réduire le taux de rotation du personnel;

- (b) mettre au point des stratégies de développement social et économique rigoureuses et efficaces; améliorer les compétences et les niveaux de qualification et renforcer les services du marché du travail; soutenir les investissements publics; établir des structures de gestion pour les fonds structurels, de cohésion et de développement rural de l'UE dès l'adhésion, terminer les procédures nécessaires à l'accréditation et à la délégation des compétences;
- (c) améliorer le cadre législatif, aligner la législation sur l'acquis, créer et renforcer les institutions et les structures des services répressifs; participer à des programmes de l'UE et approfondir cette participation;
- (d) encourager une coopération plus approfondie.

Les objectifs opérationnels devront être adaptés à la situation de chaque bénéficiaire et seront fixés dans les documents de programmation en fonction des défis identifiés.

L'évaluation ex ante a également mis en lumière la nécessité de fournir des orientations détaillées et de renforcer les capacités dans les pays bénéficiaires en vue de collecter systématiquement les données nécessaires pour évaluer les progrès au niveau opérationnel. Suite aux précédents élargissements, une priorité accrue a été accordée au suivi et à l'évaluation au niveau des programmes et à l'élaboration de politiques fondée sur des données probantes dans les nouveaux États membres. L'allocation des ressources en fonction des résultats et du respect des conditions ainsi que des besoins devrait également encourager une tendance similaire parmi les pays candidats et les candidats potentiels.

En ce qui concerne l'intégration de la problématique du changement climatique, un système de suivi sera mis en place pour identifier les programmes favorisant les actions liées au climat ou à l'efficacité énergétique, afin que l'UE soit en mesure d'établir clairement quelle proportion de ses dépenses concerne ces questions. Des critères précis et des règles en matière de suivi et de compte rendu seront définis. Les dépenses liées à la lutte contre le changement climatique seront soumises à un suivi sur la base de la méthodologie établie par l'OCDE («marqueurs Rio»). Conformément à l'engagement général de la Commission en ce qui concerne l'intégration des problématiques, le système de marqueurs du CAD de l'OCDE sera également utilisé pour suivre les progrès réalisés en ce qui concerne l'intégration des questions relatives à la biodiversité et à la désertification.

Lors des futures opérations de suivi et d'évaluation, il faudra tenir compte du fait que les résultats et les impacts varieront d'un pays bénéficiaire à l'autre, compte tenu de leurs différences et de leurs besoins, ainsi que de leurs situations diverses sur la voie de l'adhésion. Étant donné que l'instrument continuera de fonctionner *parallèlement au processus de négociation* et à d'autres interventions ayant des répercussions sur l'adhésion, il sera difficile d'identifier les progrès résultant exclusivement dudit instrument, sauf au niveau des activités spécifiques. Nombre de «résultats» du futur programme – tels que les progrès réalisés dans le respect des critères politiques en vue de l'adhésion – seront *par nature difficilement mesurables*: dans une certaine mesure, les objectifs de l'instrument pourront être réalisés autant par le statut conféré au bénéficiaire que par les résultats des interventions financières de l'UE.

## 1.5. Justification(s) de la proposition/de l'initiative

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

Les bénéficiaires de l'aide sont les pays candidats et les candidats potentiels à l'adhésion à l'Union européenne dans les Balkans occidentaux, l'Islande et la Turquie.

En 1999, la CE a défini une approche pour les relations entre l'UE et les Balkans occidentaux, passant de son ancienne approche régionale à un nouvel instrument, le processus de stabilisation et d'association (PSA). Outre ses objectifs de stabilité politique et économique et de coopération régionale, le PSA a progressivement intégré les instruments de l'élargissement en vue de favoriser le rapprochement des pays de la région des valeurs et normes de l'UE.

Le Conseil européen, réuni à Feira en juin 2000, avait déclaré que les pays des Balkans occidentaux participant au processus de stabilisation et d'association étaient des «candidats potentiels» à l'adhésion à l'UE. La perspective européenne de ces pays a été confirmée par le Conseil européen, réuni à Thessalonique en juin 2003, qui a adopté «l'Agenda de Thessalonique pour les Balkans occidentaux». Cet agenda reste la pièce maîtresse de la politique de l'UE à l'égard de la région. Lors de la réunion ministérielle entre l'UE et les pays des Balkans occidentaux, qui s'est tenue à Sarajevo le 2 juin 2010, l'UE a rappelé son attachement à la perspective européenne des pays des Balkans occidentaux et a souligné que l'avenir de ces pays était dans l'Union européenne.

Parmi les pays relevant à l'origine du PSA, la Croatie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine et plus récemment le Monténégro ont obtenu le statut de candidats, alors que l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo<sup>28</sup> et la Serbie sont des candidats potentiels. Parmi les autres pays ayant une perspective d'adhésion à l'UE figurent la Turquie, qui a déjà fait sa demande en 1987 et a obtenu le statut de pays candidat à l'adhésion en 1999, et l'Islande, qui a fait sa demande en 2009 et a obtenu le statut de candidat en 2010.

Les trois principales exigences liées à l'adhésion ont été énoncées dans les conclusions du Conseil européen de Copenhague en 1993 (les «critères de Copenhague»). Ces exigences sont les suivantes:

- i) des institutions stables garantissant la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection;
- ii) l'existence d'une économie de marché viable et la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union; et
- iii) la capacité d'assumer les obligations résultant de l'adhésion, notamment de souscrire aux objectifs de l'union politique, économique et monétaire.

De même, le Conseil européen, réuni à Madrid en décembre 1995, a évoqué la nécessité «de créer les conditions d'une intégration progressive et harmonieuse [des pays candidats] grâce notamment au développement de l'économie de marché, à l'adaptation de leurs structures administratives et à la création d'un environnement économique et monétaire stable».

<sup>28</sup>

\*Selon le statut défini par la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies.

Les membres potentiels doivent satisfaire aux critères de Copenhague pour pouvoir entamer les négociations d'adhésion. L'alignement des bénéficiaires sur les critères d'adhésion requiert des efforts considérables en termes d'investissements publics et d'accès à des connaissances approfondies et à une vaste expérience. L'appui de l'UE est destiné à aider les candidats à satisfaire à ces critères.

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

La politique d'élargissement constitue un volet de l'action extérieure de l'Union et contribue à la réalisation des objectifs communs fixés au regard des enjeux mondiaux, des réponses qui peuvent y être apportées au niveau mondial et de l'impulsion à donner à l'échelle mondiale.

Les élargissements successifs de l'UE constituent, de par leur nature, une **mission commune** qui ne peut être réalisée qu'au niveau de l'UE. Seuls les États membres agissant de concert peuvent statuer sur les demandes d'adhésion de nouveaux candidats. L'aide de préadhésion accordée dans le cadre du budget de l'UE est destinée à aider les pays candidats et les candidats potentiels à préparer leur future adhésion: l'IAP est conçu pour offrir aux pays concernés un «parcours d'essai» leur permettant de tester, préalablement à l'adhésion, leur capacité à remplir les exigences découlant de celle-ci (comme mettre en place des institutions chargées de gérer les fonds de l'UE après l'adhésion, et/ou adopter l'acquis et les normes de l'UE). Aucun autre instrument multilatéral ou bilatéral n'est aussi complet, et en tout état de cause, seule l'UE peut définir le type d'aide nécessaire pour la préparation à l'adoption de l'acquis.

L'aide de préadhésion constitue un investissement dans l'avenir de l'UE, qui favorise la stabilité et la prospérité des pays de son voisinage et garantit la capacité effective des pays candidats à mettre en œuvre l'acquis au moment de leur adhésion. L'assistance technique et financière accélère le processus de préparation et encourage la transformation nécessaire de la société, des systèmes juridiques et de l'économie. Cette assistance contribue à la réalisation des objectifs des politiques internes de l'UE, crée des opportunités pour les entreprises européennes et produit un retour sur investissement concret. Sans l'engagement actif et le partenariat renforcé qui font partie intégrante de l'aide de préadhésion et de l'appui au voisinage, l'UE devrait certainement faire face à des dépenses plus élevées pour combattre les migrations irrégulières, sécuriser les frontières extérieures de l'UE, garantir la sécurité de son approvisionnement énergétique et des importations alimentaires répondant aux normes d'hygiène et de sécurité, lutter contre les effets du changement climatique et de la pollution, combattre les effets transfrontaliers des catastrophes naturelles et apporter la solidarité de l'UE aux pays ayant un faible niveau de résilience face aux catastrophes.

Ces dernières années, les États membres de l'UE ont réduit le niveau de l'aide bilatérale qu'ils accordent aux pays candidats et aux candidats potentiels, estimant qu'une action coordonnée au niveau de l'UE est plus efficace. Près de la moitié de l'aide financière accordée en 2009 par l'UE aux pays concernés par l'élargissement provenait du budget de l'UE. Les bailleurs de fonds multilatéraux ont pour la plupart retiré progressivement leur soutien et ceux qui restent ont désormais aligné leurs programmes sur les priorités de l'UE. Il convient de noter que, vu ses objectifs et son incidence spécifiques en matière de développement, l'aide de préadhésion est aussi comptabilisée comme une composante de l'aide publique au développement (APD) de l'UE.

### 1.5.3. Leçons tirées d'expériences similaires

Une **méta-évaluation à mi-parcours de l'IAP**, achevée en février 2011 et portant essentiellement sur le cadre stratégique de l'IAP (les DIPP) et sur la programmation (essentiellement les volets de l'assistance

technique et du renforcement des institutions), a évalué la logique d'intervention et les performances (réelles ou prévues) de l'aide, en termes de pertinence, d'efficacité, d'impact et de durabilité.

S'agissant de la logique d'intervention (c.-à-d. la manière dont l'aide est planifiée et programmée), l'évaluation a conclu que les DIPP constituent des documents de programmation fondamentaux qui fournissent une orientation essentielle et sont nettement mieux adaptés que les documents de programmation équivalents dont disposaient les précédents programmes d'aide de préadhésion. Cette évaluation a également permis de constater que la qualité des objectifs et indicateurs des DIPP et des documents de programmation s'était améliorée au fil du temps. Néanmoins, les améliorations suivantes ont été recommandées.

L'évaluation a démontré que l'IAP fournissait des résultats fiables et pertinents. Il a été constaté que l'IAP donnait toute sa mesure dans les domaines liés à l'acquis, mais que certains domaines horizontaux, tels que la réforme de l'administration publique, posaient un défi particulier. Les besoins financiers des pays bénéficiaires, notamment au niveau des infrastructures, dépassent de loin les fonds mis à disposition par l'IAP (et d'autres donateurs). C'est pourquoi un des principaux défis de l'IAP pour l'avenir consiste à utiliser les fonds de manière efficace et à continuer à jouer un rôle de levier dans la mobilisation d'autres sources de financement. Il a également été jugé que les projets étaient, de manière générale, bien ciblés sur les exigences relatives à l'adhésion à l'UE, mais qu'il serait possible d'améliorer encore l'efficacité et l'impact si l'aide au renforcement des institutions se concentrait sur un nombre plus limité de secteurs prioritaires. L'évaluation a permis de constater que les mécanismes de coordination des donateurs et d'harmonisation de l'aide étaient bien établis et qu'un facteur déterminant en termes de réalisation d'impact et de viabilité était l'appropriation par les pays bénéficiaires du programme des réformes ainsi que de la capacité de leur administration, qui doit être renforcée.

L'évaluation a conclu que l'adoption d'une approche pluriannuelle/sectorielle<sup>29</sup> pour la planification et la programmation devrait faciliter la hiérarchisation et l'ordonnancement des priorités de l'aide ainsi que la coordination des donateurs, et donner aux bénéficiaires le sentiment d'être davantage partie prenante aux projets.

Une *évaluation intérimaire en deux temps des huit premiers programmes de coopération transfrontalière* au titre de l'IAP mis en œuvre aux frontières intérieures des Balkans occidentaux a été achevée en mai 2011. L'évaluation a conclu que les parties prenantes avaient perçu l'amélioration de leurs relations de voisinage comme une conséquence du programme et la considéraient comme fondamentale pour la coopération à venir et que les conditions étaient réunies pour accroître la coopération. L'évaluation recommande de renforcer l'analyse socioéconomique en actualisant la base statistique, en explicitant davantage les critères appliqués et en veillant à un meilleur alignement sur les domaines statistiques. Elle recommande également de rationaliser et de simplifier le dossier de candidature et la procédure d'évaluation.

Des *évaluations ex ante des programmes opérationnels pour le développement régional, des ressources humaines et le développement rural* ont été effectuées pour soutenir et rationaliser les processus de programmation. Les recommandations de renforcer l'analyse qui sous-tend l'orientation

---

<sup>29</sup> Une approche sectorielle de la planification et de la programmation de l'aide est basée sur les stratégies sectorielles nationales, combine des ressources de différents donateurs et vise à réaliser des objectifs politiques plus vastes.

des programmes ainsi que d'améliorer encore les indicateurs de rendement, de résultats et d'incidence s'appliquaient à tous les programmes. Des évaluations intermédiaires sont en cours.

Une *évaluation ex ante des instruments financiers de préadhésion pour la période après 2013* a conclu que des raisons impérieuses justifiaient la poursuite de l'aide financière au niveau de l'UE en vue de soutenir le processus d'élargissement. La nécessité d'assurer la **continuité** avec l'instrument actuel s'est clairement dégagée, étant donné que les structures et les systèmes nécessaires pour gérer l'aide de l'UE sont déjà en place. Toutefois, à la lumière des différences entre les pays bénéficiaires (en termes socioéconomiques, en ce qui concerne le développement de leurs institutions et de leur administration publique et leur perspective d'adhésion), la consultation a recommandé une **approche plus différenciée, des règles de mise en œuvre simplifiées, une plus grande flexibilité et une orientation stratégique améliorée** dans la fourniture de l'aide, ainsi qu'une utilisation plus systématique de la **programmation pluriannuelle**.

#### 1.5.4. *Compatibilité et synergie éventuelle avec d'autres instruments appropriés*

La proposition maintient un instrument d'aide de préadhésion spécialisé et intégré comme pilier financier de la stratégie d'élargissement, couvrant toutes les dimensions des stratégies internes et des questions thématiques. En effet, la politique d'élargissement a pour objectif premier d'aider les partenaires à adopter progressivement l'acquis, et les relations de l'UE avec les pays candidats et les candidats potentiels couvrent pratiquement toutes les questions thématiques (prospérité, sécurité, échanges commerciaux, droits de l'homme, etc.). Dans un souci de cohérence, d'efficacité et d'impact, il convient dès lors d'harmoniser les politiques internes et les questions thématiques au sein de stratégies nationales cohérentes et réalisées par l'intermédiaire de programmes nationaux, multibénéficiaires ou transfrontaliers convenus avec les pays bénéficiaires. Conformément au programme de travail de l'UE relatif à la cohérence des politiques pour le développement, le fait que l'IAP couvre toutes les politiques internes permet de mieux tenir compte des impacts extérieurs des politiques internes sur les pays en phase de préadhésion, lorsqu'il s'agit des objectifs de développement de l'UE. Ceci est important notamment dans des domaines tels que les échanges commerciaux, la lutte contre les effets du changement climatique, la migration ou l'énergie.

Toutefois, lorsque la nature de l'action le justifie (dimension technique, mondiale, par rapport à l'accent mis d'abord sur l'adhésion), lorsque les valeurs fondamentales de l'Europe (telles que le respect des droits de l'homme) ne sont pas respectées par un pays bénéficiaire, ou lorsqu'un instrument de politique intérieure a une dimension extérieure particulièrement importante, d'autres instruments peuvent intervenir dans la région concernée par l'élargissement (p.ex. l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme, l'instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire, l'instrument de stabilité et d'assistance macrofinancière, le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, ...).

#### 1.6. **Durée et incidence financière**

- Proposition/initiative à **durée limitée**
- Proposition/initiative en vigueur à partir du 1.1.2014
- 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.

### 1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)<sup>30</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>31</sup>
- des organismes publics nationaux/organismes avec mission de service public
- 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: les programmes de coopération transfrontalière entre les États membres de l'UE et les pays bénéficiaires de l'IAP seront mis en œuvre par les autorités de gestion des États membres de l'UE dans le cadre d'une gestion partagée.

**Gestion décentralisée** avec des pays tiers

**Gestion conjointe** avec des organisations internationales: la gestion conjointe concernera essentiellement des institutions financières internationales (telles que la BEI, la BERD, la Banque mondiale, la Banque de développement du Conseil de l'Europe) ainsi que des agences spécialisées de l'ONU, le cas échéant.

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

#### Remarques

Le règlement a pour objectif final de conférer aux pays bénéficiaires la pleine responsabilité de la gestion de l'aide, dans le cadre d'une gestion décentralisée. Toutefois, cet objectif sera mis en œuvre progressivement, au fur et à mesure de l'évolution des capacités administratives des pays bénéficiaires, et selon que les conditions pour la délégation des compétences en matière de gestion sont respectées ou non. Au cours de la phase initiale, la Commission conservera le contrôle de la gestion et/ou confiera la mise en œuvre à des organismes spécialisés dans le cadre d'une gestion indirecte ou conjointe, selon le cas. La gestion centralisée sera également la méthode principale pour les programmes multinationaux.

<sup>30</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>31</sup> Tels que visés à l'article 185 du règlement financier.

La gestion conjointe sera également utilisée pour les actions avec des institutions financières internationales et européennes, en vue de mobiliser des fonds supplémentaires, essentiellement pour les investissements dans les infrastructures sociales ou économiques indispensables.

Enfin, la gestion partagée continuera d'être utilisée pour les objectifs de coopération territoriale impliquant des États membres de l'UE.

## **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 dispositions relatives au suivi et à l'évaluation seront renforcées par rapport à la situation actuelle, et mettront davantage l'accent sur les résultats. Elles permettront de définir des objectifs spécifiques, mesurables, réalisables ainsi que des indicateurs adéquats.

Les mécanismes de suivi et d'évaluation de la Commission européenne sont déjà 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 de l'UE et au siège assurent le suivi permanent de la mise en œuvre des projets et des programmes, et ce de multiples façons, y compris, lorsque cela est possible, par des visites sur place. Le suivi fournit des informations précieuses sur les progrès accomplis et aide les gestionnaires à détecter les goulets d'étranglement, réels ou potentiels, et à prendre des mesures correctives en temps opportun, le cas échéant.

En outre, des experts externes indépendants sont chargés d'évaluer l'efficacité des actions extérieures de l'UE au moyen de différents mécanismes complémentaires. 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 sont conformes aux critères d'évaluation du CAD de l'OCDE, reconnus au niveau international, y compris en matière d'impact (potentiel).

La Commission aide également les pays bénéficiaires à renforcer leurs propres capacités de surveillance et d'évaluation des dépenses. Dans le cadre du nouvel instrument, la responsabilité en matière de suivi et d'évaluation sera davantage déléguée aux pays bénéficiaires. Plus particulièrement, lorsque la Commission gère l'aide au nom du bénéficiaire, elle conservera la responsabilité principale en ce qui concerne le suivi et l'évaluation. D'autre part, lorsque les pays bénéficiaires gèrent l'aide sous leur propre responsabilité (gestion décentralisée), la Commission aura essentiellement un rôle de supervision (outre les évaluations ex ante et ex post), et le bénéficiaire conservera la responsabilité principale.

Des rapports de *suivi au niveau du projet* sur les progrès réalisés par rapport aux prévisions, particulièrement en ce qui concerne: i) l'attribution de contrats/de subvention et ii) le nombre de réalisations. Les gestionnaires sont également aidés par le système de suivi axé sur les résultats (*Results Oriented Monitoring, ROM*), qui 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.

Outre le suivi, des *évaluations au niveau du projet* peuvent également être menées sous la direction de la délégation de l'UE responsable ou des services opérationnels en charge du projet. Les évaluations au niveau du projet sont destinées à compléter les systèmes de suivi existants et devraient fournir une analyse plus approfondie. Elles devraient également aider les gestionnaires de projet à améliorer les interventions en cours ou à en confirmer les résultats et la viabilité.

Au *niveau sectoriel et des programmes*, des *comités de suivi* coprésidés par les pays bénéficiaires et la Commission fournissent la structure pour évaluer les progrès réalisés par rapport aux prévisions. Ces comités s'appuient sur les résultats des rapports de suivi et des évaluations. Dans le cadre du nouvel instrument, le rôle des comités de suivi sera renforcé tant pour les pays candidats que pour les candidats potentiels, pour assurer que la mise en œuvre de l'aide financière s'inscrive correctement dans le cadre du dialogue politique et pour assurer un respect et un suivi plus systématiques des conclusions et recommandations des comités.

Les *évaluations à un niveau supérieur à celui du projet* (sectoriel, programme, stratégique, thématique, etc.) sont essentiellement gérées par les services de la Commission. Certaines évaluations, notamment les évaluations intermédiaires destinées à soutenir le processus de prise de décision, sont progressivement déléguées aux pays bénéficiaires afin de favoriser l'appropriation et le renforcement des capacités.

Les résultats des évaluations ou les résumés des conclusions sont régulièrement communiqués au comité de l'IAP, au Conseil et au Parlement européen dans le cadre du rapport annuel de l'IAP, et sont publiés sur le site internet de la Commission.

## **2.2. Système de gestion et de contrôle**

### *2.2.1. Risque(s) identifié(s)*

L'environnement opérationnel dans lequel s'inscrit l'aide fournie au titre de l'IAP se caractérise par les risques suivants, susceptibles d'entraver la réalisation des objectifs de l'instrument:

- l'IAP est conçu essentiellement pour fonctionner dans le cadre d'une gestion décentralisée, en tant que partie intégrante des préparatifs en vue de l'adhésion à l'UE. Ceci implique un risque inhérent plus élevé, étant donné que le gestionnaire final (la Commission) n'a pas de pouvoir direct sur la structure de mise en œuvre du gestionnaire décentralisé;
- des modifications régulières de l'environnement de mise en œuvre inhérentes aux procédures d'adhésion, à savoir le passage de la gestion centralisée à la gestion décentralisée, puis la suppression des contrôles ex ante, imposent des exigences particulièrement élevées en matière de coordination organisationnelle ainsi que pour ce qui concerne la capacité d'adaptation des effectifs, la formation et le jugement, qui requièrent à leur tour des changements réguliers des contrôles internes et de la structure organisationnelle de la part de la Commission;
- la diversité des bénéficiaires potentiels, ainsi que de leurs structures et capacités en matière de contrôle interne peut entraîner une fragmentation et donc une réduction des ressources de la Commission disponibles pour appuyer et contrôler la mise en œuvre;
- des capacités institutionnelles et administratives déficientes dans les pays bénéficiaires peuvent entraîner des retards considérables dans les procédures de décentralisation,

compromettant ainsi l'utilisation en temps utile des fonds engagés et/ou des difficultés ou des retards dans l'élaboration et la mise en œuvre d'interventions individuelles;

- la piètre qualité et la quantité insuffisante des données disponibles sur les résultats et l'incidence de l'aide de préadhésion dans les pays bénéficiaires peuvent nuire à la capacité de la Commission à rendre compte des résultats et à en répondre;
- des difficultés économiques/politiques peuvent entraîner des difficultés et des retards dans la conception et la mise en œuvre des interventions, en particulier dans les pays bénéficiaires où les institutions sont encore jeunes et fragiles;
- des questions constitutionnelles, institutionnelles et frontalières non résolues au sein des pays bénéficiaires et entre eux peuvent bloquer la mise en œuvre de projets d'aide fondamentaux et entraîner des pertes de fonds importantes;
- des crédits administratifs insuffisants peuvent entraîner un manque de ressources pour gérer correctement l'instrument.

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

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

Pour garantir l'efficacité, l'utilité et l'économie de ses interventions (et atténuer le niveau élevé de risque caractérisant son environnement de préadhésion), 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, la DG ELARG (d'autres DG concernées par l'IAP utilisent des modalités de contrôle similaires ou légèrement différentes optimisées pour le passage au cadre de contrôle pour les fonds structurels et agricoles de l'UE) continuera de s'appuyer sur un cadre de gestion de l'aide financière adapté pour tous ses instruments, inclus dans un document de stratégie de contrôle interne régulièrement actualisé. Cela impliquera:

- la gestion décentralisée par les agences d'exécution nationales auxquelles la Commission a délégué des compétences de gestion après une procédure rigoureuse de fixation de normes strictes en matière de gestion et d'évaluation au moyen notamment de systèmes d'audits complets;
- des contrôles ex ante par les délégations de l'UE sur le terrain de tous les dossiers d'aide approuvés par les systèmes nationaux d'exécution jusqu'à ce que ces systèmes soient estimés prêts et mûrs pour que de tels contrôles ex ante puissent être supprimés en toute sécurité. Cette évaluation des performances des systèmes nationaux contient notamment l'évolution des taux de rejet des dossiers;
- des chaînes de responsabilité financière claires des systèmes de mise en œuvre nationaux à l'ordonnateur délégué de la Commission (directeur) au moyen d'une subdélégation au chef de délégation, y compris la notification des irrégularités, une déclaration annuelle d'assurance par les ordonnateurs nationaux et des avis d'audit émis par les autorités nationales d'audit;

- un programme d’audits de sous-systèmes effectué par les auditeurs de la Commission pour vérifier le respect des normes de gestion suite à la délégation de la gestion;
- des procédures d’apurement des comptes définies comprenant des vérifications supplémentaires et une politique structurée pour la correction financière des erreurs dans les opérations et des erreurs systémiques détectées par les auditeurs nationaux et de la Commission;
- une gestion déconcentrée de la majeure partie de l’aide de préadhésion par les délégations de l’UE sur le terrain en attendant la délégation des compétences de gestion aux agences nationales de mise en œuvre;
- des chaînes de responsabilité financière claires au moyen d’une subdélégation de l’ordonnateur subdélégué (directeur) au siège vers le chef de délégation;
- l’établissement et la mise à jour annuelle des stratégies d’assurance par les délégations de l’UE aux ordonnateurs subdélégués (directeurs) comprenant des plans détaillés d’évaluation des risques et d’audit;
- des rapports réguliers transmis au siège par les délégations de l’UE (OSD / rapports de gestion) sur la mise en œuvre de l’aide et des stratégies d’assurance, y compris une déclaration d’assurance annuelle établie par les OSD /les chefs de délégation;
- des audits internes réguliers des délégations, tant des délégations contrôlant la mise en œuvre décentralisée que des délégations déconcentrées;
- des contrôles ex post des programmes finalisés pour vérifier que tous les niveaux des systèmes de gestion et de contrôle répondent aux normes requises;
- la mise sur pied d’un vaste programme de formation du personnel au siège et dans les délégations;
- un soutien important et des conseils fournis par le siège/la délégation (notamment par internet);
- une méthode de gestion du cycle de projet et de programme comprenant:
- 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.

La DG ELARG continuera d’appliquer les normes de comptabilité et d’information financière les plus élevées pour s’assurer en permanence l’avis sans réserve de ses auditeurs externes (la Cour des comptes européenne) en recourant au système de comptabilité d’exercice de la Commission ainsi qu’à des instruments propres à l’aide extérieure tels que le système commun d’information Relex (CRIS).

En ce qui concerne le respect du cadre législatif et procédural applicable, les méthodes de contrôle sont exposées au point 1.3 (Mesures de prévention des fraudes et irrégularités).

### 2.2.3. Coûts et avantages des contrôles envisagés

#### 2.2.3.1. Coûts des contrôles

La structure de contrôle proposée pour le nouvel instrument IAP ne diffère pas de manière significative de celle appliquée dans le cadre de l'instrument actuel. En conséquence, sa structure de coûts sera similaire. Quoi qu'il en soit, la nouvelle conception de l'instrument devrait réduire dans une mesure appréciable la probabilité d'erreurs de conformité. Les aspects tels qu'une programmation plus souple permettant une sélection de projet optimisée et l'utilisation plus large d'instruments de financement novateurs (par exemple la mobilisation de fonds d'IFI et d'autres donateurs) devraient y contribuer.

Les prévisions de coûts de contrôle présentées ci-dessous sont fournies en fonction des prix courants et basées sur les hypothèses suivantes:

- Les effectifs actuels des DG concernées par l'IAP sont stables pendant la période considérée
- Coût moyen d'un fonctionnaire = 127 000 EUR (doublé pour les affectations en délégation)
- Coût moyen d'un agent contractuel = 64 000 EUR

Les frais supportés par les systèmes nationaux dans les pays mettant en œuvre l'IAP dans le cadre d'une gestion décentralisée ne sont pas inclus. Il est à noter qu'une part importante des coûts liés aux investissements et à la formation exposés pour mettre en place de tels systèmes est financée par les dépenses opérationnelles de l'IAP.

Coûts totaux de la gestion et du contrôle de l'IAP, par an (Effectifs: affectés à la gestion de programme ou budgétaire et à la lutte antifraude)	En millions d'EUR
Coûts fixes (aux niveaux actuels et programmés des dépenses opérationnelles)	
Fonctionnaires de la DG ELARG (siège)	11,2
Agents contractuels de la DG ELARG (siège)	7,3
Fonctionnaires dans les délégations de l'UE	9,4
Agents contractuels dans les délégations de l'UE	6,5
Coûts des agents locaux, coûts locaux pour les agents contractuels, et autres frais de fonctionnement des délégations	28,5
Fonctionnaires et agents contractuels dans d'autres DG concernées par l'IAP	2,0
Personnel externe d'autres DG concernées par l'IAP dans les délégations de l'UE	6,0
Coûts variables (estimation des coûts annuels généraux actuels)	
Coûts liés à l'audit contractuel et aux contrôles ex post	1,0
Coûts liés à l'évaluation contractuelle	3,0
	2,0

Coûts liés au suivi contractuel (ROM)	2,0
Certificats d'audit (réalisés à l'initiative des bénéficiaires)	0,8
Contrôles sur place et autres contrôles contractuels supplémentaires dans le cadre du dispositif de contrôle financier	
Total des coûts de contrôle (IAP) par an	79,7

Les coûts présentés dans le tableau sont des coûts liés à la gestion et au contrôle et représentent environ 80 000 000 EUR, soit environ 4 % des dépenses annuelles prévues pour 2014-2020. Ils comprennent toute la structure de gestion de l'instrument, de la planification à la mise en œuvre en passant par la programmation. Selon une définition plus étroite du contrôle ne comprenant que les coûts relatifs aux vérifications ayant un impact direct sur la régularité des opérations, les coûts totaux seraient réduits d'environ 30 000 000 EUR, et représenteraient environ 50 000 000 EUR (environ 2,5 % des dépenses annuelles prévues pour 2014-2020).

Les cinq dernières lignes sont des coûts variables. Leur valeur annuelle dépendra de l'intensité des contrôles décidés par les OSD dans leurs stratégies d'assurance. Cette intensité est basée sur une évaluation détaillée des risques de tous les contrats en cours, compte tenu des ressources budgétaires disponibles. Les valeurs annuelles indiquées dans le tableau sont basées sur la pratique actuelle.

Pour les coûts variables, les coûts unitaires moyens approximatifs suivants liés aux différentes actions de contrôle s'appliquent:

Certificats d'audit:

Coût moyen approximatif de l'audit par subvention: 0,2 % de la valeur contractuelle

Coût moyen approximatif de l'audit par contrat de services: 0,1 % de la valeur contractuelle

Contrôles ex post:

Coût moyen du contrôle ex post couvrant en moyenne 22 000 000 EUR d'opérations sous-jacentes (17 000 000 EUR financés par l'UE): 50 000 EUR (= 2 300/3 000 EUR par million vérifié)

Contrôles sur place:

Coût moyen pour une couverture d'opérations sous-jacentes d'une valeur de 175 000 000 EUR: 75 000 EUR (430 EUR par million vérifié).

### 2.2.3.2. Avantages des contrôles

Le système de contrôle utilisé pour les programmes IAP et pré-IAP a fait apparaître des taux d'erreurs systématiquement inférieurs à 2 % des dépenses. Fin 2010, les montants récupérés provenant des programmes finalisés dans le cadre de la gestion décentralisée ont atteint 29 millions d'euros sur un montant total de 3,5 milliards d'euros (0,82 %) audité.

Une méthode permettant d'évaluer les avantages du système de contrôle mis en place dans le cas de la gestion décentralisée consiste à utiliser les valeurs et les tendances de l'indicateur du taux de rejet. Au

fur et à mesure que les systèmes nationaux se perfectionnent et que l'on peut de ce fait envisager de renoncer à effectuer des contrôles ex ante sur les dossiers de passation de marchés, le pourcentage de dossiers rejetés par la délégation de l'UE dans le cadre de contrôles ex ante de ce type devrait considérablement baisser.

Dans un pays qui devrait adhérer sous peu (la Croatie), les taux de rejet sont tombés en 2010 à des niveaux compris entre 14 % et 20 % (en fonction du type de dossier). Dans un pays dans lequel un certain nombre de progrès doivent encore être accomplis avant qu'une suppression des contrôles ex ante puisse être envisagée (la Turquie), ces taux varient entre 19 % et plus de 60 %.

Les dossiers peuvent être rejetés pour un certain nombre de raisons, dont souvent mais non systématiquement, des problèmes de légalité et de régularité. En partant du principe que la moitié des rejets s'expliquent par des problèmes de régularité, on peut raisonnablement penser, en se fondant sur l'expérience, que le contrôle ex ante sur le système de passation des marchés permet de ramener le taux d'erreur compris entre 10 % et 30 % à moins de 2 %. Cela ne tient pas compte des différences susceptibles d'apparaître si l'analyse s'appuie sur les montants des dossiers plutôt que sur leur nombre. On peut toutefois supposer sans risque de se tromper que le système actuel de contrôle dans le cadre de la gestion décentralisée est relativement équilibré et permet de respecter l'objectif en matière de contrôle interne de la Commission, à savoir un taux d'erreur ne dépassant pas 2 %.

Même si l'IAP a vocation à évoluer dès que possible vers la gestion décentralisée, il se peut qu'une partie importante des dépenses totales au titre de cet instrument soit effectuée en gestion centralisée si la délégation de la gestion est simultanément reportée dans un certain nombre de pays, ce qui s'est produit en 2010-2011, et cette situation risque de perdurer jusqu'en 2013.

En 2010, 350 corrections (déductions ou récupérations) ont été apportées à des paiements effectués en gestion centralisée et conjointe au sein de la DG ELARG, pour un montant d'environ 6 millions d'euros. Cela représente environ 1 % du total des paiements centralisés en 2010 et peut servir d'indicateur approximatif de l'avantage découlant des contrôles supplémentaires effectués dans le cadre et en complément du dispositif de contrôle financier de base.

À l'instar de la gestion décentralisée, ce mode de fonctionnement est compatible avec la perspective selon laquelle le dispositif de contrôle en vigueur pour l'IAP est dans l'ensemble équilibré eu égard à l'objectif fixé en matière de contrôle interne.

### 2.2.3.3. Niveau probable de non-respect des règles applicables

Jusqu'en 2006, la Cour des comptes avait régulièrement estimé que les opérations préalables à l'adhésion n'étaient pas entachées d'erreurs matérielles (pourcentage d'erreur inférieur à 2 %), ce qui confirmait le point de vue des gestionnaires quant à l'efficacité du dispositif de contrôle utilisé.

À compter de 2007, les opérations préalables à l'adhésion ont cessé d'être vérifiées par la Cour des comptes sur la base d'un échantillon distinct, pleinement représentatif. L'évaluation de la Cour des comptes a depuis regroupé cet échantillon et celui correspondant à tous les autres instruments d'aide extérieure. Depuis, aucune extrapolation statistique n'a donc été possible en particulier pour le domaine de la politique de préadhésion et le dispositif de contrôle.

Dans l'ensemble, la Cour des comptes a trouvé, depuis, des erreurs générales comprises entre 2 et 5 % pour les instruments d'aide extérieure.

En tenant compte des éléments signalés au point 2.2.3.2, on peut donc raisonnablement s'attendre à ce que le dispositif de contrôle utilisé pour l'instrument de préadhésion assure un équilibre adéquat entre les coûts et les avantages des contrôles et garantisse que l'objectif en matière de contrôle interne visant à parvenir à un pourcentage d'erreur inférieur à 2 % pour les dépenses totales puisse être régulièrement atteint à l'avenir.

En outre, les facteurs de simplification et de flexibilité accrue proposés pour le nouvel instrument devraient conforter ce postulat, car ils réduisent le risque d'erreurs affectant la conformité.

Inversement, de nouveaux risques surgiront au fur et à mesure que des pays dotés de capacités administratives relativement faibles entreront en ligne de compte pour la délégation de la gestion au cours des prochaines années.

Même s'il est difficile de quantifier l'effet cumulé produit tant par les améliorations apportées à la conception de l'instrument que par les nouveaux risques, on peut vraisemblablement, pour l'objectif de contrôle interne global, tabler sur une fourchette cible semblable à l'actuelle.

En conclusion, le système de contrôle semble bien équilibré. Grâce à des programmes de contrôle bien ajustés, déclinés dans des stratégies annuelles d'assurance fondées sur les risques et établies par les gestionnaires, il permet une hausse ou une baisse des coûts variables en fonction de l'évolution du profil de risque, garantissant ainsi un équilibre durable entre les coûts et les avantages.

Le système global de contrôle risque néanmoins d'être très sensible aux variations négatives des coûts fixes du contrôle, en particulier du fait qu'il n'est pas proposé d'augmenter ces coûts en fonction des dépenses totales.

### **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 risque dans lequel opère la DG ELARG, ses systèmes doivent anticiper la survenance d'erreurs potentielles affectant la conformité dans les opérations et intégrer des contrôles de prévention, de détection et de correction au stade le plus précoce possible des processus de passation des marchés et de paiement. Cela signifie concrètement que les contrôles de conformité de la DG ELARG s'appuieront pour l'essentiel sur d'importants contrôles ex ante réalisés par les services de la Commission sur les marchés passés ainsi que sur des audits systématiques des systèmes de paiements décentralisés (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 la DG ELARG est composé des éléments importants suivants:

- mesures préventives

- formation de base obligatoire, couvrant les questions liées à la fraude, dispensée aux personnes chargées de gérer l'aide,

- fourniture de conseils (y compris par internet), notamment via le guide pratique des procédures contractuelles, et les instructions de gestion fournies dans le cadre de la stratégie de contrôle de la DG ELARG,

- audit ex ante des autorités nationales d'exécution, préalablement à la délégation de la gestion, comprenant une évaluation pour garantir que les autorités gérant les fonds 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 bénéficiaire, 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 mécanisme de réaction et de sanction efficaces),

- contrôles ex ante de tous les contrats ayant fait l'objet de procédures de passation de marché nationales; levés lorsque les systèmes nationaux répondent à des critères stricts en matière de gestion et de contrôle;

- mesures de détection et de correction

- contrôles ex ante par les services de la Commission,

- audits et vérifications internes et externes, notamment par la Cour des comptes,

- contrôles a posteriori et recouvrements.

Par ailleurs, en cas de soupçon d'irrégularité intentionnelle (fraude), la DG ELARG peut appliquer d'autres mesures, parmi lesquelles:

- la suspension des délais pour les paiements et la notification à l'entité,

- des audits spécifiques (ad hoc/légaux),

- un système d'alerte précoce et un suivi renforcé des contrats,

- la suspension/dénonciation du contrat,

- une procédure d'exclusion,

- la suspension des demandes de services de fonds par les fonds nationaux,

- la suspension ou le retrait de la délégation de gestion.

La DG ELARG renforcera sa stratégie de lutte contre la fraude conformément à la nouvelle stratégie de la Commission dans ce domaine, adoptée le 24 juin 2011.

### 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 [Libellé]	CD/CND <sup>(32)</sup>	de pays AELE <sup>33</sup>	de pays candidats <sup>34</sup>	de pays tiers	au sens de l'article 18, paragraphe 1, point a) bis, du règlement financier
Rubrique 4	04 01 04 13 Instrument d'aide de préadhésion (IAP) — Composante des ressources humaines — Dépenses pour la gestion administrative	CND	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	<b>04 06 01</b> <b>Instrument d'aide de préadhésion (IAP) –</b> <b>Développement des ressources humaines</b>	CD	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	05 01 04 03 Préadhésion dans le domaine de l'agriculture et du développement rural (IPARD) — Dépenses pour la gestion administrative	CND	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	<b>05 05 02</b> <b>Instrument de préadhésion pour le</b> <b>développement rural (IPARD)</b>	CD	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	13 01 04 02 Instrument d'aide de préadhésion (IAP) — Composante du développement régional — Dépenses pour la gestion administrative	CND	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	<b>13 05 02</b> <b>Instrument d'aide de préadhésion (IAP) –</b> <b>Composante du développement régional</b>	CD	NON	NON	NON	NON

<sup>32</sup> CD = crédits dissociés / CND = crédits non dissociés.

<sup>33</sup> AELE: Association européenne de libre-échange.

<sup>34</sup> Pays candidats et, le cas échéant, pays candidats potentiels des Balkans occidentaux.

Rubrique 4	13 05 03 01 Coopération transfrontalière — Contribution de la sous-rubrique 1b	CD	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	13 05 03 02 Coopération transfrontalière et participation de pays candidats ou potentiellement candidats aux programmes de coopération transnationaux/interrégionaux des Fonds structurels — Contribution de la rubrique 4	CD	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	22 01 04 01 Aides de préadhésion — Dépenses pour la gestion administrative	CND	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	22 01 04 04 Assistance technique et échange d'informations (TAIEX) dans le cadre de la facilité de préadhésion — Dépenses pour la gestion administrative	CND	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	22 01 04 30 Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» — Contribution des programmes de la rubrique 4 dans le domaine politique «Élargissement»	CND	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	<b>22 02 01</b> <b><i>Aide à la transition et au renforcement des institutions en faveur des pays candidats</i></b>	CND	NON	NON	NON	OUI
Rubrique 4	<b>22 02 02</b> <b><i>Aide à la transition et au renforcement des institutions en faveur des pays candidats potentiels</i></b>	CND	NON	NON	NON	OUI
Rubrique 4	<b>22 02 03</b> <b><i>Administrations civiles transitoires dans les Balkans occidentaux</i></b>	CND	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	22 02 04 01 Coopération transfrontalière entre les pays bénéficiant de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP), participation aux programmes transnationaux et interrégionaux du FEDER et aux programmes couvrant les bassins maritimes de l'IEVP	CND	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	22 02 04 02 Coopération transfrontalière avec les États membres	CND	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	<b>22 02 06</b> <b><i>Assistance technique et échange d'informations (TAIEX) dans le cadre de la facilité de préadhésion</i></b>	CND	NON	NON	NON	NON

Rubrique 4	22 02 07 01 Programmes régionaux et horizontaux	CND	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	22 02 07 02 Évaluation des résultats de l'aide de l'UE, actions de suivi et d'audit	CND	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	22 02 10 02 Information et communication pour les pays tiers	CND	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	22 02 07 03 Soutien financier visant à encourager le développement économique de la communauté chypriote turque	CND	NON	NON	NON	NON
Rubrique 4	<b>32 04 11</b> <i>Communauté de l'énergie</i>	CND	NON	NON	NON	NON

– Nouvelles lignes budgétaires, dont la création est demandée

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

Le budget pour l'IAP II sera organisé conformément à l'article 41 du règlement financier. Alors que l'enveloppe totale pour cet instrument juridique est destinée à la politique d'élargissement, la gestion des activités pertinentes est partagée entre les DG ELARG, DG REGIO, DG EMPL et DG AGRI. Chacun de ces services doit assumer la responsabilité pour ses domaines d'action respectifs, sans préjudice du rôle de coordination globale de la DG ELARG.

À cet effet, les affectations totales au titre de l'IAP II seront réparties entre les domaines d'action, de manière à assurer la combinaison adéquate de politiques, conformément aux besoins des pays bénéficiaires et de commun accord entre les quatre DG. Le cas échéant, pour assurer la mise en œuvre efficace des documents stratégiques et du budget, des transferts entre les domaines d'action seront possibles, en accord avec les services responsables des domaines d'action concernés.

La transition sans heurt de l'IAP vers l'IAP II sera assurée, afin de garantir une aide efficace et efficiente au titre de l'IAP.

Des détails concernant la structure budgétaire visant à assurer la cohérence avec l'établissement du budget par activités et les principes de gestion seront fournis dans le projet de budget pour 2014.

### 3.2. Incidence estimée sur les dépenses

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

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

Rubrique du cadre financier pluriannuel:		4	L'Europe dans le monde							
DG: AGRI/ELARG/EMPL/REGIO			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
• Crédits opérationnels										
22 02 Aide financière aux pays candidats/candidats potentiels 04 06 01 Ressources humaines 05 05 02 Développement rural 13 05 02 Développement régional 13 05 03 Coopération transfrontalière 32 04 11 Communauté de l'énergie	Engagements	(1)	1842,5	1879,4	1917,0	1955,3	1994,4	2034,3	2075,6	13698,6
	Paiements <sup>35</sup>	(2)	368,5	1112,9	1872,2	1909,6	1947,8	1986,8	2026,6	11224,4
	Engagements	(1a)	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
	Paiements	(2a)	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
	Crédits de nature administrative financés par l'enveloppe de certains programmes spécifiques <sup>37</sup>									

<sup>35</sup> Paiements concernant uniquement le nouvel instrument IAP.

<sup>36</sup> En attendant l'adaptation prévue à l'article 11, paragraphe 2 du règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, les ressources financières en faveur de la communauté chypriote turque seront couvertes par l'enveloppe globale affectée à l'instrument d'aide de préadhésion

<sup>37</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.

22 01 04 01/04/30 04 01 04 13 05 01 04 03 13 01 04 02		(3)	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	411,4
<b>TOTAL des crédits pour les DG ELARG/AGRI/EMPL/REGIO</b>	Engagements	=1+1 a +3	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	14110,1
	Paiements	=2+2 a +3	423,9	1169,4	1929,8	1968,4	2007,8	2048,0	2088,5	11635,8

• TOTAL des crédits opérationnels	Engagements	(4)	1842,5	1879,4	1917,0	1955,3	1994,4	2034,3	2075,6	13698,6
	Paiements	(5)	368,5	1112,9	1872,2	1909,6	1947,8	1986,8	2026,6	11224,4
• TOTAL des crédits de nature administrative financés par l'enveloppe de certains programmes spécifiques		(6)	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	411,4
	<b>Engagements</b>	=4+ 6	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	14110,1
<b>Paiements</b>	=5+ 6	423,9	1169,4	1929,8	1968,4	2007,8	2048,0	2088,5	2088,5	11635,8

<b>Rubrique du cadre financier pluriannuel:</b>	<b>5</b>	<b>DEPENSES ADMINISTRATIVES</b>							
---	----------	---------------------------------	--	--	--	--	--	--	--

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
DC: ELARG/AGRI/REGIO/EMPL								
• Ressources humaines	27,0	26,1	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7	181,5
• Autres dépenses administratives	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	5,3
<b>TOTAL DG ELARG/ AGRI/REGIO/EMPL</b>	<b>27,7</b>	<b>26,8</b>	<b>26,5</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>186,8</b>

<b>TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel</b>	<b>27,7</b>	<b>26,8</b>	<b>26,5</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>186,8</b>
--	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
<b>TOTAL des crédits pour les RUBRIQUES 1 à 5 du cadre financier pluriannuel</b>	<b>1925,7</b>	<b>1962,7</b>	<b>2001,1</b>	<b>2040,6</b>	<b>2080,9</b>	<b>2122,0</b>	<b>2163,9</b>	<b>14296,8</b>
<b>Engagements</b>	<b>451,7</b>	<b>1196,2</b>	<b>1956,3</b>	<b>1994,9</b>	<b>2034,2</b>	<b>2074,4</b>	<b>2114,9</b>	<b>11822,6</b>
<b>Paiements</b>								

### 3.2.2. Incidence estimée sur les crédits opérationnels

À ce stade, les coûts sont incertains ou variables, en raison de la prochaine phase de programmation, dont nous ne pouvons pas préjuger les résultats. En conséquence, aucune estimation des coûts unitaires ne peut encore être fournie. Les réalisations ne peuvent pas être quantifiées en termes purement numériques, étant donné que les progrès se mesurent en termes de progrès réalisés par les pays dans la voie vers l'adhésion à l'UE. Les prévisions de coûts et de coûts unitaires seront fournies sur la base d'une évaluation des besoins dès que les documents de stratégie nationaux et multinationaux auront été rédigés et approuvés.

- La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de crédits opérationnels
- La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de crédits opérationnels

### 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:

Remarque: les chiffres pour la rubrique 5 comprennent des données concernant la DG ELARG, les délégations de l'UE et les DG AGRI/REGIO/EMPL. Les chiffres pour la rubrique 4 comprennent des données concernant les DG ELARG/EMPL/AGRI/REGIO.

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
--	------	------	------	------	------	------	------	-------

<b>RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel</b>								
Ressources humaines	27,0	26,1	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7	<b>181,5</b>
Autres dépenses administratives	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	5,3
<b>Sous-total RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel</b>	<b>27,7</b>	<b>26,8</b>	<b>26,5</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>186,8</b>

<b>Hors RUBRIQUE 5<sup>38</sup> du cadre financier pluriannuel</b>								
Ressources humaines	49,9	50,9	52,0	53,0	54,1	55,1	55,7	<b>370,6</b>
Autres dépenses de nature administrative	<b>5,5</b>	<b>5,6</b>	<b>5,7</b>	<b>5,8</b>	<b>5,9</b>	<b>6,1</b>	<b>6,2</b>	<b>40,8</b>
<b>Sous-total hors-RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel</b>	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	<b>411,4</b>

<b>TOTAL</b>	<b>83,2</b>	<b>83,3</b>	<b>84,1</b>	<b>85,3</b>	<b>86,4</b>	<b>87,6</b>	<b>88,3</b>	<b>598,2</b>
--------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------

<sup>38</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:

Remarque: les chiffres pour la rubrique 5 comprennent des données relatives aux effectifs de la DG ELARG et des délégations de l'UE, ainsi qu'aux effectifs des DG AGRI/EMPL/REGIO au siège et tiennent également compte de la réduction de postes résultant du retrait progressif des délégations en Croatie.

Les chiffres pour la rubrique 4 comprennent des données concernant les DG ELARG/EMPL/AGRI/REGIO.

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	• Emplois du tableau des effectifs (postes de fonctionnaires et d'agents temporaires)						
22 01 01 01 (au siège et dans les bureaux de représentation de la Commission)	108,0	107,0	105,0	105,0	105,0	105,0	105,0
04 01 01 01 (au siège et dans les bureaux de représentation de la Commission)	10,9	10,9	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5
05 01 01 01 (au siège et dans les bureaux de représentation de la Commission)	9	9	9	9	9	9	9
13 01 01 01 (au siège et	13	13	13	13	13	13	13



22 01	•	-	102,3	100,1	98	96	93,9	91,9	90
04	au siège <sup>42</sup>								
01/0	- en délégation	399,5	401,7	400,6	401,7	402,8	403,9	404,9	405,9
4 <sup>41</sup>									
04 01 04 13	(en	13,2	13,3	13,3	13,3	13,3	13,4	13,4	13,4
délégation)									
05 01 04 03	(en	5	5	5	5	5	5	5	5
délégation)									
13 01 04 02	(en	39,7	39,8	39,9	40,0	40,1	40,2	40,3	40,3
délégation)									
22 01 05 02	(AC, END,	n.d.							
INT sur recherche indirecte)									
10 01 05 02	(AC, END,	n.d.							
INT sur recherche directe)									
Autre ligne budgétaire (à spécifier)		n.d.							
TOTAL		789,3	781	777,3	776,2	775,3	774,5	773,7	

41

Sous-plafond de personnel externe sur crédits opérationnels (anciennes lignes «BA»).

Cette ligne budgétaire comporte également un crédit pour 22 ETP pour la mise en œuvre, le suivi et la cessation progressive de l'aide à la communauté chypriote turque. Ce crédit va être supprimé et transféré au titre concerné du budget dès l'intervention de l'adaptation prévue à l'article 11, paragraphe 2, du règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020.

42

Essentiellement pour les Fonds structurels, le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et le Fonds européen pour la pêche (FEP).

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.

Description des tâches à effectuer:

Fonctionnaires et agents temporaires	Planification, programmation, gestion et suivi de l'aide financière
Personnel externe	Planification, programmation, gestion et suivi de l'aide financière

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>43</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'EUR (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 crédits cofinancés								

<sup>43</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 budgétaire de recette:	Montants inscrits pour l'exercice en cours	Incidence de la proposition/de l'initiative <sup>44</sup>					...insérer autant d'années que nécessaire, pour refléter la durée de l'incidence (cf. point 1.6)		
		Année N	Année N+1	Année N+2	Année N+3				
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>44</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.