

**E 6982**

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

TREIZIÈME LÉGISLATURE

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

---

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

---

Enregistré à la Présidence du Sénat  
Le 9 janvier 2012

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

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

**Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil**  
instituant des règles et des modalités communes pour la mise en œuvre des  
instruments pour l'action extérieure de l'Union.

COM (2011) 842 FINAL





COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 7.12.2011  
COM(2011) 842 final

2011/0415 (COD)

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**instituant des règles et des modalités communes pour la mise en œuvre des instruments  
pour l'action extérieure de l'Union**

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

### **1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION**

Dans le contexte du cadre financier pluriannuel (CFP), la Commission s'est fixé pour priorité de simplifier le cadre réglementaire et de faciliter la **mise à disposition** de l'aide de l'Union, notamment, aux pays et aux régions partenaires, aux organisations de la société civile et aux PME, dans la mesure où ils contribuent aux objectifs du règlement.

Dans le cadre de la mise en œuvre des nouveaux instruments, des procédures de prise de décisions simplifiées et flexibles permettraient d'accélérer l'adoption des mesures d'application et, partant, la fourniture de l'aide de l'UE, notamment dans les pays en situation de crise, d'après-crise et de fragilité.

Par ailleurs, la révision du règlement financier, qui est particulièrement importante pour ce qui est de la disposition spéciale concernant les actions extérieures, facilitera 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 de subventions. La Commission a l'intention de mettre en œuvre le présent règlement en utilisant les nouvelles procédures flexibles prévues dans le nouveau règlement financier.

Dans ce cadre, la Commission propose un ensemble de règles et de modalités de mise en œuvre simplifiées et harmonisées applicables aux quatre instruments géographiques: l'instrument de financement de la coopération au développement (ICD), l'instrument européen de voisinage (IEV), l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) et l'instrument de partenariat (IP), ainsi que trois instruments thématiques: l'instrument de stabilité (IdS), l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH) et l'instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire (ICSN). Dans le cas de l'IAP et de l'IEV, les caractéristiques particulières de la coopération de préadhésion et transfrontière requerront des règles et des modalités de mise en œuvre supplémentaires et spécifiques qui compléteront en tant que «lex specialis» le corpus commun formé par le règlement commun de mise en œuvre.

Ni la décision sur le Fonds européen de développement (FED) ni celle sur le Groenland ne relèveront du champ d'application de ce règlement étant donné la spécificité de leurs mécanismes de financement.

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

#### Consultation publique

La Commission a tenu une consultation publique sur le financement futur de l'action extérieure de l'UE entre le 26 novembre 2010 et le 31 janvier 2011. Cette consultation s'articulait autour d'un questionnaire en ligne, accompagné d'un document d'information intitulé «Quels instruments financiers pour l'action extérieure de l'UE après 2013?». Les personnes interrogées n'ont généralement pas jugé qu'il était nécessaire de profondément

modifier les mécanismes d'application actuels, mais une grande majorité s'est déclarée favorable à plus de flexibilité et à une simplification de la mise en œuvre.

### Recours à l'avis d'experts

La Commission a procédé à un examen interne de différents rapports (évaluations, audits, études, examens à mi-parcours) afin de déterminer ce qui fonctionnait ou pas et d'en tirer des enseignements pour l'élaboration des instruments financiers.

L'examen a montré que les instruments actuels ont contribué aux progrès accomplis sur la voie de la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) dans les pays en développement. Les modalités d'application, telles que l'appui budgétaire et l'«approche sectorielle», ont permis d'approfondir la coopération avec les pays partenaires et de répartir le travail plus efficacement par le cofinancement entre donateurs.

Toutefois, l'examen a mis au jour un certain nombre de lacunes. Le processus actuel d'application a été jugé trop complexe et ne permet pas de procéder rapidement aux ajustements nécessaires. Il a été directement remédié à ces lacunes dans le présent règlement.

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

La cinquième partie, titre III, chapitre 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne établit le cadre juridique de la coopération avec les pays et régions partenaires. La proposition de règlement commun de mise en œuvre s'appuie donc sur l'article 209, paragraphe 1, et sur l'article 212, paragraphe 2, du traité et est présentée par la Commission conformément à la procédure prévue à l'article 294. Les articles 310 à 320 du TFUE étant applicables au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (voir article 106 *bis* de ce traité), la proposition peut également régir la mise en œuvre de la coopération financière au titre de l'ICSN.

## **4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE**

Sans objet

## **5. PRINCIPAUX ÉLÉMENTS**

### **(1) Titre I: mise en œuvre – article premier à article 3**

**L'article 1<sup>er</sup> (objet et principes)** définit les objectifs du règlement qui sont de fournir un ensemble harmonisé de règles d'application des instruments en matière de relations extérieures, de protéger les intérêts financiers de l'Union et de promouvoir une mise en œuvre simplifiée et flexible de ces instruments.

**L'article 2 (adoption de programmes d'action, de mesures particulières et de mesures spéciales)** prévoit que les décisions de financement de la Commission doivent être prises sous la forme de programmes d'action fondés sur les documents de programmation pluriannuels. Des mesures particulières peuvent être adoptées à titre exceptionnel en dehors du cadre du programme d'action, mais toujours selon les documents de programmation pluriannuels. Dans des circonstances imprévues et dûment justifiées, la Commission peut adopter des mesures

spéciales qui ne sont pas prévues dans les documents de programmation pluriannuels. Cet article indique les règles de comitologie qui doivent être observées pour l'adoption des décisions mentionnées, ainsi que les éventuelles exceptions qui s'appliquent.

**L'article 3 (mesures de soutien)** définit les types de dépenses qui soutiennent la mise en œuvre du présent règlement et qui peuvent faire l'objet d'un financement de l'Union (par exemple, activités de préparation, de suivi, de contrôle, d'audit et d'évaluation, efforts d'information et de communication). Ces mesures peuvent être financées en dehors du cadre des documents de programmation.

## **(2) Titre II: dispositions relatives aux méthodes de financement – articles 4 à 6**

Sans être exhaustifs et sur la base des pratiques actuelles et des besoins recensés, les **articles 4 à 6** citent les types de financements qui peuvent être utilisés en vertu du présent règlement. Les modifications apportées tiennent compte des dispositions du tout dernier règlement financier. En particulier, l'article 4 prévoit des instruments innovants, tels que des prêts, des garanties, des instruments de capitaux propres et de partage des risques, et décrit les dispositions possibles en matière de taxes, de droits et de charges. Il dispose que les mesures prévues dans le présent règlement peuvent être mises en œuvre directement par la Commission ou indirectement en confiant les tâches d'exécution budgétaire à toute entité ou personne citée dans le règlement financier. Cette disposition définit également le type de cofinancement (parallèle ou conjoint).

**L'article 7 (protection des intérêts financiers de l'Union)** prévoit des mesures qui visent à protéger les intérêts financiers de l'Union et, en particulier, à permettre à celle-ci (notamment la Commission, la Cour des comptes et l'OLAF) de soumettre les mesures mises en œuvre à tous les contrôles nécessaires.

## **(3) Titre III: règles de nationalité et d'origine applicables aux procédures de passation de marchés, aux procédures d'octroi de subventions et aux autres procédures d'attribution – articles 8 à 12**

**Les articles 8 à 11 (règles de nationalité et d'origine applicables aux procédures de passation de marchés, aux procédures d'octroi de subventions et aux autres procédures d'attribution)** prévoient les conditions qui régissent l'accès aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions aux fins d'application du règlement. Les dispositions proposées sont sensiblement simplifiées et indiquent que l'objectif est de tendre vers la fourniture d'une aide non liée. Ces articles décrivent néanmoins en détail les conditions d'admissibilité des pays tiers (exigence de réciprocité, participation au programme mis en œuvre, non-admissibilité de certains pays, etc.) et les exceptions qui s'appliquent (indisponibilité des produits ou des services fournis, extrême urgence, coopération triangulaire, etc.).

**L'article 12 (évaluation)** impose à la Commission d'évaluer périodiquement les résultats des politiques et des programmes mis en œuvre, les politiques sectorielles, ainsi que l'efficacité de la programmation proprement dite. Toutes les parties prenantes concernées seront associées à l'évaluation et le rapport sera transmis au Conseil et au Parlement européen.

## **(4) Titre IV: dispositions finales - articles 13 à 17**

**L'article 13 (rapport biennal)** prévoit que la Commission fait rapport tous les deux ans sur les progrès accomplis et sur la mise en œuvre du présent règlement. Le rapport sera soumis au Parlement européen et au Conseil.

**L'article 14 (dépenses en matière d'action pour le climat et de biodiversité)** prévoit un système de suivi spécifique fondé sur une méthodologie établie par l'OCDE (les «marqueurs Rio»).

**L'article 15 (comités)** décrit le rôle des comités concernés dans la mise en œuvre du présent règlement, en l'adaptant au nouveau règlement de comitologie<sup>1</sup>.

**L'article 16 (examen et évaluation des instruments)** prévoit que d'ici la mi-2018, la Commission prépare un rapport évaluant la mise en œuvre du présent règlement et le soumet au Parlement européen et au Conseil et, s'il y a lieu, qu'elle présente une proposition législative introduisant les modifications nécessaires. De même, ce rapport évaluera l'incidence des mesures adoptées sur la base du présent règlement.

**L'article 17 (entrée en vigueur)** prévoit l'entrée en vigueur du règlement et son application à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, sans fixer de date d'expiration.

---

<sup>1</sup> Règlement (UE) n° 182/2011. Un observateur de la Banque européenne d'investissement peut participer aux travaux des comités pour les questions qui concernent la banque, conformément au règlement intérieur du comité (voir règlement intérieur type pour les comités, JO C 206 du 12.7.2011, p. 11).

Proposition de

**RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**instituant des règles et des modalités communes pour la mise en œuvre des instruments pour l'action extérieure de l'Union**

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

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

vu la proposition de la Commission européenne,

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

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Il convient que l'Union européenne adopte un ensemble complet d'instruments concernant un éventail de politiques liées à l'action extérieure, dont la mise en œuvre requiert des règles et des modalités spécifiques communes. Ces instruments sont les suivants: l'instrument de financement de la coopération au développement («ICD»), l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme («IEDDH»), l'instrument européen de voisinage («IEV»), l'instrument de stabilité («IdS»), l'instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire («ICSN»), l'instrument d'aide de préadhésion («IAP») et l'instrument de partenariat («IP»).
- (2) Ces instruments prévoient généralement que les actions à financer sur leur base devraient faire l'objet d'une programmation indicative pluriannuelle établissant le cadre dans lequel les décisions de financement devraient être adoptées conformément au règlement financier<sup>2</sup> et aux procédures prévues dans le règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 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>3</sup>.
- (3) Les décisions de financement devraient prendre la forme de programmes d'action annuels ou pluriannuels et de mesures particulières lorsque la planification prévue par la programmation indicative pluriannuelle est suivie, ou bien de mesures spéciales si des besoins imprévus et justifiés le nécessitent, ainsi que de mesures de soutien.

---

<sup>2</sup> Ainsi qu'il est indiqué au considérant 6.

<sup>3</sup> JO L 55 du 28.2.2011, p. 13.



- (4) Compte tenu de la nature de la programmation stratégique ou de l'exécution financière de ces actes d'exécution, en particulier de leurs implications budgétaires, il convient généralement de recourir, pour leur adoption, à la procédure d'examen, excepté pour les mesures dont l'importance financière est limitée. Toutefois, la Commission devrait adopter des actes d'exécution immédiatement applicables lorsque, dans des cas dûment justifiés nécessitant une réaction rapide de l'Union, des raisons d'urgence impérieuse le requièrent.
- (5) Dans les décisions de financement, il y a lieu d'approuver la description de chaque action, précisant ses objectifs, les principales activités, les résultats escomptés, le budget et le calendrier prévisionnels, ainsi que les modalités de suivi de l'exécution, conformément aux procédures prévues dans le règlement (UE) n° 182/2011.
- (6) Pour la mise en œuvre des instruments financiers, lorsque la gestion de l'opération est confiée à un intermédiaire financier, la décision de la Commission devrait porter en particulier sur les dispositions concernant le partage des risques, la rémunération de l'intermédiaire chargé de la mise en œuvre, l'utilisation et la réutilisation des fonds et les profits éventuels.
- (7) Il convient que l'ensemble commun de règles et de modalités soit conforme aux règles financières applicables au budget annuel de l'Union définies dans un règlement du Parlement européen et du Conseil, ci-après dénommé le «règlement financier»<sup>4</sup>, cette référence désignant dans tous les cas la dernière version dudit règlement en vigueur et incluant les règles correspondantes adoptées par la Commission<sup>5</sup> en vue de l'exécution du règlement financier.
- (8) Alors que les besoins de financement de l'aide extérieure de l'Union sont en augmentation, les ressources disponibles pour cette aide sont limitées en raison de la situation économique et budgétaire de l'Union. La Commission doit, dès lors, s'employer à utiliser les ressources disponibles de la manière la plus efficiente, notamment en recourant aux instruments financiers qui ont un effet de levier. Le fait de permettre que les fonds investis et générés par les instruments financiers soient utilisés et réutilisés renforce cet effet de levier.
- (9) Les intérêts financiers de l'Union européenne devraient être protégés tout au long du cycle de la dépense par l'application de mesures proportionnées, y compris la prévention et la détection des irrégularités ainsi que les enquêtes à leur sujet, la récupération des fonds perdus, indûment versés ou mal employés, et, le cas échéant, les sanctions. Ces mesures devraient être mises en œuvre conformément aux accords applicables conclus avec des organisations internationales et des pays tiers.

---

<sup>4</sup> Actuellement, règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 248 du 16.9.2002, p. 1).

<sup>5</sup> Actuellement, règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Commission du 23 décembre 2002 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 357 du 31.12.2002, p. 1).

- (10) Des dispositions devraient également être prévues en ce qui concerne les méthodes de financement, la protection des intérêts financiers de l'Union, les règles de nationalité et d'origine et l'évaluation des instruments,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

## **TITRE I**

### **MISE EN ŒUVRE**

#### *Article premier*

#### **Objet et principes**

1. Le présent règlement établit les règles et les conditions en vertu desquelles l'Union fournit une aide financière aux actions, y compris aux programmes d'action et autres mesures, au titre des instruments suivants: l'instrument de financement de la coopération au développement («ICD»), l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme («IEDDH»), l'instrument européen de voisinage («IEV»), l'instrument de stabilité («IdS»), l'instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire («ICSN»), l'instrument d'aide de préadhésion («IAP») et l'instrument de partenariat («IP»), ci-après dénommés conjointement les «instruments» et individuellement l'«instrument applicable».
2. La Commission veille à ce que les actions soient mises en œuvre conformément aux objectifs de l'instrument applicable et en assurant une protection effective des intérêts financiers de l'Union. L'aide financière fournie sur la base des instruments est conforme aux règles et aux procédures arrêtées dans le règlement financier, qui constitue le cadre juridique et financier de base pour leur mise en œuvre.
3. Pour l'application du présent règlement, la Commission favorise, dans la mesure du possible et si cela s'avère approprié à la lumière de la nature de l'action, le recours aux procédures les plus flexibles afin de garantir une mise en œuvre effective et efficiente.

#### *Article 2*

#### **Adoption de programmes d'action, de mesures particulières et de mesures spéciales**

1. La Commission adopte des programmes d'action annuels ou pluriannuels, le cas échéant, sur la base des documents indicatifs de programmation mentionnés dans l'instrument applicable.

À titre exceptionnel, notamment lorsqu'un programme d'action n'a pas encore été adopté, la Commission peut, sur la base des documents indicatifs de programmation, adopter des mesures particulières selon les mêmes règles et modalités que pour les programmes d'action.

En cas de besoins, de situations ou d'obligations imprévus et dûment justifiés, la Commission peut adopter des mesures spéciales qui ne sont pas prévues dans les documents indicatifs de programmation. Il est également possible de recourir aux mesures spéciales pour faciliter la transition de l'aide d'urgence vers les opérations de développement à long terme, y compris les mesures visant à mieux préparer les populations à faire face aux crises récurrentes.

2. Les programmes d'action et les mesures particulières prévues au paragraphe 1 pour lesquels l'aide financière de l'Union est supérieure à 10 000 000 EUR et les mesures spéciales pour lesquelles l'aide financière de l'Union est supérieure à 30 000 000 EUR sont adoptés conformément à la procédure d'examen prévue à l'article 15, paragraphe 3.

Cette procédure n'est pas requise pour les programmes d'action et les mesures pour lesquels l'aide est inférieure aux seuils susmentionnés, ni pour les modifications non substantielles qui y sont apportées. Les modifications non substantielles sont des adaptations techniques telles que l'extension de la période de mise en œuvre, la réaffectation de crédits à l'intérieur du budget prévisionnel, l'augmentation ou la réduction du budget d'un montant inférieur à 20 % du budget initial, pour autant que ces modifications n'affectent pas substantiellement les objectifs de la mesure initiale ou du programme d'action initial. Dans ce cas, les programmes d'action et les mesures, ainsi que leurs modifications non substantielles, sont communiqués au Parlement européen et au Conseil dans le mois qui suit leur adoption.

3. Pour des raisons d'urgence impérieuse dûment justifiées, telles que des situations de crise, d'après-crise et de fragilité ou des menaces pour la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme ou les libertés fondamentales, la Commission peut adopter des actes d'exécution immédiatement applicables, y compris des modifications aux mesures et aux programmes d'action existants, conformément à la procédure prévue à l'article 15, paragraphe 4.
4. Pour les projets sensibles sur le plan environnemental, en particulier les nouvelles infrastructures de grande envergure, un examen environnemental approprié est réalisé au stade des projets en ce qui concerne les incidences sur le changement climatique et la biodiversité incluant, s'il y a lieu, une étude d'impact sur l'environnement (EIE). Le cas échéant, des évaluations environnementales stratégiques sont utilisées dans le cadre de la mise en œuvre des programmes sectoriels. La participation des parties prenantes aux évaluations environnementales et l'accès du public à leurs résultats sont garantis.

### *Article 3*

#### **Mesures de soutien**

1. Le financement de l'Union peut couvrir les dépenses de mise en œuvre des instruments et de réalisation de leurs objectifs, notamment les dépenses d'appui administratif lié aux activités de préparation, de suivi, de contrôle, d'audit et d'évaluation directement nécessaires à cette mise en œuvre, ainsi que les dépenses supportées par les délégations de l'Union pour l'appui administratif nécessaire à la gestion des opérations financées au titre des instruments.

2. À condition que les activités énumérées aux points a), b) et c) soient liées aux objectifs généraux de l'instrument applicable mis en œuvre au moyen de l'action, le financement de l'Union peut couvrir:
  - (a) des études, des réunions, des actions d'information, de sensibilisation, de formation et de publication et toute autre dépense administrative ou d'assistance technique nécessaire à la gestion des actions,
  - (b) des actions de recherche et des études concernant des questions pertinentes et leur diffusion,
  - (c) des dépenses liées aux actions d'information et de communication, y compris la communication interne des priorités politiques de l'Union.
3. Les mesures de soutien peuvent être financées en dehors du cadre des documents indicatifs de programmation. S'il y a lieu, la Commission adopte des mesures de soutien conformément à la procédure consultative prévue à l'article 15, paragraphe 2.

## **TITRE II**

### **Dispositions relatives aux méthodes de financement**

#### *Article 4*

#### *Dispositions financières générales*

1. L'aide financière de l'Union peut être fournie, notamment, au moyen des types de financement suivants prévus par le règlement financier:
  - a) subventions;
  - b) marchés publics de services, de fournitures ou de travaux;
  - c) appui budgétaire;
  - d) contributions aux fonds fiduciaires créés par la Commission;
  - e) instruments financiers tels que prêts, garanties, participations ou quasi-participations, et instruments avec participation aux risques, éventuellement associés à des subventions;
  - f) actionnariats ou prises de participation dans des institutions financières internationales, y compris les banques de développement régional.

L'aide financière de l'Union peut également être fournie, conformément au règlement financier, au moyen de contributions à des fonds régionaux, nationaux ou internationaux, tels que ceux institués ou gérés par la Banque européenne d'investissement, des organisations internationales, des États membres de l'UE ou des pays et régions partenaires, afin d'attirer les financements conjoints de plusieurs donateurs, ou à des fonds établis par un ou plusieurs donateurs pour la mise en œuvre conjointe de projets.

2. Aux fins de la mise en œuvre des instruments financiers visés au point e) ci-dessus et conformément à l'article 18, paragraphe 4, du règlement financier, les recettes et les remboursements générés par un instrument financier sont affectés à l'instrument financier correspondant en tant que recettes affectées internes. Pour les instruments financiers établis au cours du cadre financier pluriannuel 2007-2013, ces recettes et ces remboursements sont affectés au nouvel instrument financier équivalent pour la période 2014-2020.
3. L'aide financière de l'Union est mise en œuvre par la Commission conformément aux dispositions du règlement financier, directement par ses services, les délégations de l'Union et les agences exécutives ou indirectement en confiant des tâches d'exécution budgétaire aux entités énumérées dans le règlement financier, y compris dans le cadre d'une gestion partagée avec les États membres.
4. Les types de financement prévus au paragraphe 1 et à l'article 6, paragraphe 1, ainsi que les modes d'exécution prévus au paragraphe 3, sont choisis en fonction de leur capacité à atteindre les objectifs spécifiques des actions, en tenant compte notamment des coûts des contrôles, de la charge administrative et des risques probables de non-respect. Pour les subventions, il convient de tenir compte du recours à des montants forfaitaires, à des taux forfaitaires et à des barèmes de coûts unitaires.
5. Les actions financées au titre des instruments peuvent être mises en œuvre au moyen d'un cofinancement parallèle et conjoint.

Dans le cas du cofinancement parallèle, une action est scindée en plusieurs volets clairement identifiables, chacun d'entre eux étant financé par les différents partenaires assurant le cofinancement de sorte que la destination du financement reste toujours identifiable.

Dans le cas du cofinancement conjoint, le coût total d'une action est réparti entre les partenaires assurant le cofinancement et les ressources sont mises en commun de manière à ne plus pouvoir identifier la source de financement d'une activité spécifique entreprise dans le cadre de l'action.

6. Tout en ayant recours à un des types de financement prévus au paragraphe 1 ou à l'article 6, paragraphe 1, la coopération entre l'Union et ses partenaires peut, entre autres, prendre les formes suivantes:
  - (a) accords triangulaires par lesquels l'Union coordonne, avec des pays tiers, l'aide qu'elle accorde à un pays ou à une région partenaire;
  - (b) mesures de coopération administrative telles que jumelages entre institutions publiques, autorités locales, organismes publics nationaux ou entités de droit privé investies de missions de service public d'un État membre et ceux d'une région ou d'un pays partenaire, ainsi que mesures de coopération auxquelles participent des experts du secteur public détachés par les États membres et leurs autorités régionales et locales;
  - (c) contributions aux coûts nécessaires à la mise en place et à la gestion d'un partenariat public-privé;

- (d) programmes d'appui aux politiques sectorielles, par lesquels l'Union fournit un appui au programme sectoriel d'un pays partenaire;
- (e) dans le cas de l'IAP et de l'IEV, contributions à la participation des pays aux programmes et aux agences de l'Union.

#### *Article 5*

### **Taxes, droits et charges**

L'aide de l'Union ne génère ni ne déclenche la perception de taxes, de droits ou de charges spécifiques.

S'il y a lieu, des dispositions adaptées sont négociées avec les pays partenaires afin d'exonérer de taxes, de droits de douane et d'autres charges fiscales les actions qui mettent en œuvre l'aide financière de l'Union. Sinon, ces taxes, droits et charges font l'objet des conditions fixées dans le règlement financier.

#### *Article 6*

### **Dispositions financières particulières**

1. Outre les types de financement prévus à l'article 4, paragraphe 1, l'aide financière de l'Union au titre des instruments suivants peut être fournie conformément au règlement financier également au moyen des types de financement ci-après:
  - (a) au titre de l'ICD et de l'IEV, allègement de la dette dans le cadre des programmes en la matière approuvés au niveau international;
  - (b) au titre de l'ICD et de l'IdS, dans des cas exceptionnels, des programmes sectoriels et généraux de soutien aux importations, qui peuvent prendre la forme:
    - i) de programmes sectoriels de soutien aux importations en nature;
    - ii) de programmes sectoriels de soutien aux importations sous la forme de contributions en devises destinées à financer des importations dans le secteur concerné; ou
    - iii) de programmes généraux de soutien aux importations sous la forme de contributions en devises destinées à financer des importations générales d'un large éventail de produits;
  - (c) au titre de l'IEDDH, attribution directe de:
    - i) subventions de faible montant aux défenseurs des droits de l'homme pour le financement d'actions de protection d'urgence;
    - ii) subventions destinées à financer des actions dans les conditions les plus difficiles ou les situations visées à l'article 2, paragraphe 4, de l'IEDDH,

lorsque la publication d'un appel à propositions serait inappropriée. Ces subventions n'excèdent pas 2 000 000 EUR et leur durée est de maximum 18 mois, prorogeable de six mois supplémentaires en cas de survenue d'obstacles objectifs et imprévus à leur mise en œuvre.

iii) subventions destinées:

- au Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme;
- au Centre interuniversitaire européen pour les droits de l'homme et la démocratisation qui propose un master européen en droits de l'homme et démocratisation et un programme de bourses UE-Nations unies, ainsi qu'à son réseau associé d'universités qui propose des diplômes post-universitaires en droits de l'homme, pleinement accessibles aux ressortissants de pays tiers.

2. L'aide financière accordée par l'Union au titre de l'IAP et de l'IEV peut être mise en œuvre dans le cadre d'une gestion partagée avec les États membres et d'une gestion indirecte pour la coopération transfrontière au titre de l'IEV, à condition que les règles sectorielles et complémentaires requises par le règlement financier et d'autres dispositions appropriées soient inscrites dans un acte délégué adopté sur la base de l'instrument applicable.
3. Les engagements budgétaires portant sur des actions au titre de l'IAP et de l'IEV qui s'étendent sur plus d'un exercice financier peuvent être étalés sur plusieurs exercices en tranches annuelles.

#### *Article 7*

#### **Protection des intérêts financiers de l'Union**

1. La Commission prend les mesures appropriées pour garantir la protection des intérêts financiers de l'Union européenne lors de la mise en œuvre d'actions financées au titre du présent règlement, par l'application de mesures préventives contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale, par des contrôles efficaces et, si des irrégularités sont décelées, par la récupération des montants indûment versés et, s'il y a lieu, dans les cas où l'État ou une institution publique d'un pays tiers est le bénéficiaire, par la restitution de ces montants. S'il y a lieu, des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives sont également appliquées.
2. La Commission et la Cour des comptes disposent d'un pouvoir d'audit, sur pièces et sur place, à l'égard des bénéficiaires de subventions, contractants et sous-traitants et autres tiers qui ont reçu des fonds de l'Union.

L'Office européen de lutte antifraude (OLAF) peut effectuer des contrôles et vérifications sur place auprès des opérateurs économiques concernés, directement ou indirectement, par un tel financement, selon les modalités prévues par le règlement

(Euratom, CE) n° 2185/96 du Conseil<sup>6</sup>, en vue d'établir l'existence éventuelle d'une fraude, d'un acte de corruption ou de toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne, dans le cadre d'une convention de subvention, d'une décision de subvention ou d'un contrat concernant un financement de l'Union.

Sans préjudice des premier et deuxième alinéas, les accords conclus avec des pays tiers et des organisations internationales, les conventions de subvention, les décisions de subvention et les contrats résultant de l'application du présent règlement prévoient expressément que la Commission, la Cour des comptes et l'OLAF sont habilités à procéder à ces audits et ces contrôles et vérifications sur place.

### **TITRE III**

#### **Règles de nationalité et d'origine applicables aux procédures de passation de marchés, aux procédures d'octroi de subventions et aux autres procédures d'attribution**

##### *Article 8*

##### **Règles communes**

1. La participation aux procédures de passation de marchés, aux procédures d'octroi de subventions et aux autres procédures d'attribution pour des actions financées au titre du présent règlement au profit de tiers est ouverte à toutes les personnes physiques ressortissantes d'un pays admissible tel que défini pour les besoins de l'instrument applicable dans les articles suivants du présent titre et à toutes les personnes morales qui y sont effectivement établies, ainsi qu'aux organisations internationales.
2. Dans le cas d'actions cofinancées avec un partenaire ou mises en œuvre par l'intermédiaire d'un des organismes investis dans le cadre d'une gestion indirecte ou d'un fonds fiduciaire institué par la Commission conformément au règlement financier, les pays admissibles en vertu des règles de cet organisme, telles que définies dans les accords conclus avec l'organisme de cofinancement ou de mise en œuvre ou établies dans l'acte constitutif du fonds fiduciaire, sont admissibles quelles que soient les règles spécifiques prévues dans les articles suivants. L'organisme de cofinancement ou de mise en œuvre convient en outre d'appliquer les règles d'admissibilité énoncées dans le présent article, ainsi que spécifié dans ces mêmes accords.
3. Dans le cas d'actions financées par un des instruments, ainsi que par un autre instrument pour l'action extérieure, notamment le Fonds européen de développement, ou d'actions de nature mondiale, régionale ou transnationale auxquelles participent également des pays bénéficiaires admissibles en vertu des règles de ces instruments, les pays recensés dans le cadre d'un des instruments peuvent être considérés comme admissibles aux fins de cette action.

---

<sup>6</sup> JO L 292 du 15.11.1996, p. 2.



4. Toutes les fournitures et tous les produits achetés dans le cadre d'un marché public ou en vertu d'une convention de subvention, et financés au titre du présent règlement proviennent d'un pays admissible. Ils peuvent néanmoins provenir de tout pays où le recours à la procédure négociée concurrentielle est autorisé. Aux fins du présent règlement, le terme «origine» est défini dans la législation de l'Union applicable aux règles d'origine à des fins douanières.
5. Les règles énoncées dans le présent titre ne s'appliquent pas aux personnes physiques qui sont employées par un contractant admissible ou, s'il y a lieu, par un sous-traitant admissible ou qui ont conclu un contrat légal avec ces derniers, et n'imposent pas de restrictions de nationalité à ces personnes physiques.
6. Lorsque le règlement financier donne toute latitude pour le choix du contractant, la priorité est accordée, s'il y a lieu, à la passation de marchés publics locaux et régionaux.
7. Par dérogation à toutes les autres règles, l'admissibilité telle qu'elle est définie dans le présent titre peut être restreinte au regard de la nationalité, de la localisation ou de la nature des demandeurs, s'il y a lieu, par la nature et les objectifs de l'action et, au besoin, pour sa mise en œuvre effective. Ces restrictions peuvent s'appliquer, en particulier, à la participation aux procédures d'attribution dans le cas d'actions de coopération transfrontière.
8. Les soumissionnaires, demandeurs et candidats auxquels ont été attribués des marchés respectent la législation applicable en matière environnementale, notamment les accords environnementaux multilatéraux ainsi que les normes fondamentales en matière de travail arrêtées au niveau international<sup>7</sup>.

#### *Article 9*

#### **ICD, IEV, IP et ICSN**

1. Sont admissibles à un financement au titre de l'ICD, de l'IEV, de l'IP et de l'ICSN les soumissionnaires, demandeurs et candidats des pays suivants:
  - (a) les États membres, les pays candidats et les candidats potentiels reconnus par l'Union, ainsi que les membres de l'Espace économique européen;
  - (b) pour l'IEV, les pays partenaires concernés par cet instrument et la Fédération de Russie lorsque la procédure pertinente est engagée dans le cadre des programmes de coopération transfrontière et multipays auxquels elle participe;
  - (c) les pays et les territoires en développement, tels qu'ils sont définis par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (ci-après «CAD/OCDE»), qui ne sont pas

---

<sup>7</sup> Normes fondamentales de l'OIT en matière de travail, conventions sur la liberté syndicale et la négociation collective, éradication du travail forcé et obligatoire, élimination des discriminations en matière d'emploi et de travail et abolition du travail des enfants.

membres du G-20, ainsi que les pays et les territoires d'outre-mer concernés par la décision du Conseil [2001/822/CE du 27 novembre 2001<sup>8</sup>];

- (d) les pays en développement, tels que définis par le CAD/OCDE, qui sont membres du G-20 et les autres pays et territoires, lorsqu'ils sont bénéficiaires de l'action financée par l'Union au titre des instruments visés par le présent article;
  - (e) les pays pour lesquels l'accès réciproque à l'aide extérieure est établi par la Commission. L'accès réciproque peut être accordé pour une période limitée d'au moins un an, dès lors qu'un pays accorde l'admissibilité à conditions égales aux entités de l'Union et de pays admissibles au titre des instruments visés par le présent article. La Commission décide de l'accès réciproque et de sa durée conformément à la procédure consultative définie à l'article 15, paragraphe 2, et après avoir consulté le pays bénéficiaire ou les pays concernés; et
  - (f) un État membre du CAD/OCDE, dans le cas de contrats mis en œuvre dans un pays moins avancé, tel que défini par le CAD/OCDE.
2. Les soumissionnaires, demandeurs et candidats de pays non admissibles ou les marchandises d'origine non admissible peuvent être jugés admissibles par la Commission:
- a) pour les pays ayant des liens économiques, commerciaux ou géographiques traditionnels avec des pays bénéficiaires voisins; ou
  - b) pour la mise en œuvre d'accords de coopération triangulaires conclus avec des pays tiers; ou
  - c) pour les cas d'urgence ou l'indisponibilité de produits et de services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'admissibilité risque de rendre la réalisation d'un projet, d'un programme ou d'une action impossible ou excessivement difficile.
3. Pour les actions mises en œuvre dans le cadre d'une gestion partagée, l'État membre concerné auquel la Commission a délégué des tâches d'exécution est autorisé à accepter comme admissibles, au nom de la Commission, les soumissionnaires, demandeurs et candidats de pays non admissibles conformément au paragraphe 2 ou des marchandises d'origine non admissible conformément à l'article 8, paragraphe 4.

#### *Article 10*

#### **IAP**

1. Sont admissibles à un financement au titre de l'IAP les soumissionnaires, demandeurs et candidats des pays suivants:

---

<sup>8</sup> JO L 314 du 30.11.2001, p. 1.

- (a) les États membres, les pays bénéficiaires concernés par l'IAP, les membres de l'Espace économique européen et les pays partenaires concernés par l'IEV; et
  - (b) les pays donateurs pour lesquels l'accès réciproque à l'aide extérieure est établi par la Commission conformément aux conditions prévues à l'article 9, paragraphe 1, point e).
2. Les soumissionnaires, demandeurs et candidats de pays non admissibles ou les marchandises d'origine non admissible peuvent être jugés admissibles par la Commission dans des cas dûment justifiés:
- (a) si l'application des règles d'admissibilité risque de rendre la réalisation d'une action impossible ou excessivement difficile en cas d'indisponibilité de produits et de services sur les marchés des pays concernés, ou en cas d'extrême urgence; ou
  - (b) pour la mise en œuvre d'accords de coopération triangulaires conclus avec des pays tiers.
3. Pour les actions mises en œuvre dans le cadre d'une gestion partagée, l'État membre concerné auquel la Commission a délégué des tâches d'exécution est autorisé à accepter comme admissibles, au nom de la Commission, les soumissionnaires, demandeurs et candidats de pays non admissibles conformément au paragraphe 2, ou des marchandises d'origine non admissible conformément à l'article 8, paragraphe 4.

### *Article 11*

#### **IdS et IEDDH**

1. Sans préjudice des limites inhérentes à la nature et aux objectifs de l'action, ainsi que le prévoit l'article 8, paragraphe 7, la participation à l'attribution de marchés publics ou à l'octroi de subventions, ainsi que le recrutement d'experts, sont ouverts sans restrictions en vertu de l'IdS et de l'IEDDH.
2. En vertu de l'IEDDH, les organismes et les acteurs ci-après sont admissibles à un financement conformément à l'article 4, paragraphe 1, et à l'article 6, paragraphe 1, point c):
- (a) les organisations de la société civile, y compris les organisations non gouvernementales sans but lucratif et les fondations politiques indépendantes, les organisations locales et les agences, institutions et organisations du secteur privé sans but lucratif, ainsi que leurs réseaux, opérant aux niveaux local, national, régional et international;
  - (b) les organisations sans but lucratif du secteur public, les institutions, organisations et réseaux opérant aux niveaux local, national, régional et international;
  - (c) les organes parlementaires nationaux, régionaux et internationaux, lorsque cela est nécessaire pour réaliser les objectifs de l'instrument et lorsque la mesure

proposée ne peut être financée par un autre instrument d'aide extérieure de l'Union;

- (d) les organisations intergouvernementales régionales et internationales;
- (e) les personnes physiques, les entités sans personnalité juridique et, dans les cas exceptionnels et dûment justifiés, les autres organes et acteurs non cités dans le présent paragraphe, lorsque cela est nécessaire pour réaliser les objectifs de l'instrument.

#### *Article 12*

### **Évaluation des actions**

1. La Commission contrôle et revoit régulièrement ses actions et évalue les résultats de la mise en œuvre des politiques et des actions sectorielles, ainsi que l'efficacité de la programmation, s'il y a lieu au moyen d'évaluations externes indépendantes, afin de s'assurer que les objectifs ont été atteints et de pouvoir formuler des recommandations en vue d'améliorer les actions futures.
2. La Commission transmet, pour information, ses rapports d'évaluation au Parlement européen et au Conseil. Les États membres peuvent demander que les comités visés à l'article 15 examinent certaines évaluations. Il est tenu compte des résultats de ces examens pour l'élaboration des programmes et l'affectation des ressources.
3. La Commission associe, dans une mesure appropriée, tous les acteurs concernés à la phase d'évaluation de l'aide de l'Union fournie en vertu du présent règlement.

## **TITRE IV**

### **AUTRES DISPOSITIONS COMMUNES**

#### *Article 13*

### **Rapport biennal**

1. La Commission examine les progrès accomplis dans la mise en œuvre des mesures d'aide financière prises dans le domaine de l'action extérieure et soumet, tous les deux ans à partir de 2016, au Parlement européen et au Conseil un rapport sur la mise en œuvre et sur les résultats et, dans la mesure du possible, sur les principaux effets et conséquences de l'aide financière de l'Union. Ce rapport est également transmis au Comité économique et social européen et au Comité des régions.
2. Le rapport biennal contient, pour l'année précédente, des informations sur les mesures financées, sur les résultats des activités de suivi et d'évaluation, sur l'engagement des partenaires concernés et sur l'exécution des engagements budgétaires et des crédits de paiement. Il évalue les résultats de l'aide financière de l'Union au moyen, dans la mesure du possible, d'indicateurs spécifiques et

mesurables concernant la contribution de l'aide à la réalisation des objectifs des instruments.

#### *Article 14*

### **Dépenses en matière d'action pour le climat et de biodiversité**

Le financement alloué dans le cadre des instruments est soumis à un système de suivi annuel fondé sur une méthodologie établie par l'OCDE (les «marqueurs Rio»), qui est intégré dans la méthodologie existante pour la gestion des résultats des programmes de l'UE, afin de chiffrer les dépenses liées à l'action pour le climat et à la biodiversité au niveau des programmes d'action, des mesures particulières et spéciales prévues à l'article 2, paragraphe 1, et enregistré dans le cadre des évaluations et des rapports biennaux. Une estimation annuelle des dépenses globales liées à l'action pour le climat et à la biodiversité est réalisée sur la base des documents indicatifs de programmation adoptés.

### ***DISPOSITIONS FINALES***

#### *Article 15*

### **Comités**

1. La Commission est assistée par les comités institués par les instruments.
2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 4 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.

Lorsque l'avis du comité doit être obtenu par procédure écrite, ladite procédure est close sans résultat lorsque, dans le délai imparti pour la formulation de l'avis, le président du comité le décide ou une majorité simple des membres du comité le demande.

3. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.

Lorsque l'avis du comité doit être obtenu par procédure écrite, ladite procédure est close sans résultat lorsque, dans le délai imparti pour la formulation de l'avis, le président du comité le décide ou une majorité simple des membres du comité le demande.

4. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 8 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique, en liaison avec l'article 5 du même règlement.

La décision adoptée reste en vigueur pendant toute la durée du document, du programme d'action ou de la mesure adoptés ou modifiés.

## Article 16

### Examen et évaluation des instruments

1. Le 31 décembre 2017 au plus tard, la Commission établit un rapport sur la réalisation des objectifs de chacun des instruments au moyen d'indicateurs de résultat et d'impact, mesurant l'utilisation efficiente des ressources et la valeur ajoutée européenne des instruments, dans la perspective d'une décision sur le renouvellement, la modification ou la suspension des types d'actions mis en œuvre en vertu des instruments. Le rapport examine, en outre, les possibilités de simplification, la cohérence interne et externe, la pertinence de tous les objectifs, ainsi que la contribution des mesures aux priorités de l'Union à des fins de croissance intelligente, durable et inclusive. Il tient compte de toutes les constatations et conclusions relatives à l'impact à long terme des instruments.
2. Le rapport est présenté au Parlement européen et au Conseil accompagné, s'il y a lieu, de propositions législatives introduisant les modifications qu'il conviendrait d'apporter aux instruments.
3. Les valeurs des indicateurs au 1<sup>er</sup> janvier 2014 sont utilisées comme référence pour apprécier le degré de réalisation des objectifs.
4. La Commission demande aux pays partenaires de communiquer toutes les données et informations nécessaires, conformément aux engagements internationaux relatifs à l'efficacité de l'aide, pour permettre le suivi et l'évaluation des mesures concernées.
5. Les impacts à plus long terme et la viabilité des effets des instruments sont évalués conformément aux règles et aux procédures applicables à ce moment-là.

## Article 17

### Entrée en vigueur

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

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

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

Fait à Bruxelles, le

*Par le Parlement européen*  
*Le président*

*Par le Conseil*  
*Le président*