La mise en oeuvre de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale - Europe dans le monde

2023/2029(INI) - 23/11/2023 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des affaires étrangères et la commission du développement ont adopté conjointement un rapport d'initiative de Michael GAHLER (PPE, DE), Charles GOERENS (Renew, LU), Pedro MARQUES (S&D, PT) et Tomas TOBÉ (PPE, SE) sur la mise en œuvre de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale - Europe dans le monde.

Considérations générales

Deux ans après le début du cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027 et l'entrée en vigueur de l' IVCDCI, dans un contexte mondial difficile marqué, entre autres, par les conséquences de la pandémie de Covid-19 et de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, le présent rapport vise à formuler des recommandations en amont de l'évaluation à mi-parcours de l'instrument, que la Commission doit conclure d'ici à la fin de 2024.

Les députés ont salué la proposition de la Commission de réviser le CFP 2021-2027 en prévoyant un financement supplémentaire pour la rubrique 6, étant donné que la programmation financière actuelle est insuffisante pour l'instrument, qui est sous-financé, et qu'elle devrait mieux refléter les ambitions géopolitiques de l'UE et ses engagements à l'échelle mondiale.

Les députés ont pris note des fonds supplémentaires proposés par la Commission pour la rubrique 6, dont **10,5 milliards d'euros** seraient alloués à la réponse à la dimension extérieure des migrations, y compris les défis extérieurs, **3 milliards d'euros** au volet «Défis et priorités émergents» de l'instrument et **2,5 milliards d'euros** à la réserve de solidarité et d'aide d'urgence. Ils ont également souligné la nécessité de revoir les politiques extérieures et de développement de l'UE à la lumière du déficit de financement, des inégalités croissantes entre les pays et au sein de ceux-ci et de l'insécurité alimentaire mondiale. Le rapport appelle à une **évaluation approfondie des ressources de l'instrument** et à s'assurer qu'elles restent pertinentes dans le contexte des défis géopolitiques actuels, qu'elles permettent à l'UE d'être perçue comme un partenaire digne de confiance et de contrecarrer l'influence d'autres puissances mondiales.

Tout en se félicitant de la consolidation de la plupart des actions extérieures de l'UE dans un instrument unique, les députés sont d'avis que, bien que cette simplification ait amélioré la flexibilité et l'efficacité, elle ne s'est pas accompagnée de niveaux suffisants de responsabilité et de transparence effectives. Ils soulignent à cet égard que les mesures ne peuvent être considérées comme efficaces que lorsqu'elles peuvent être prouvées par des mécanismes de suivi et d'évaluation clairs et comparables.

Le rapport exprime une inquiétude face à l'escalade des troubles géopolitiques, aux tendances autoritaires et aux récentes attaques contre les fondements de la démocratie et de l'État de droit dans le monde. Il demande que l'évaluation à mi-parcours de l'instrument «Europe dans le monde» permette d'évaluer en profondeur **la capacité de l'instrument à atteindre les objectifs généraux de la politique extérieure de l'UE**, et en particulier l'objectif de contribuer à la promotion du multilatéralisme et du développement durable, et de protéger, promouvoir et faire progresser la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

Les députés s’inquiètent du fait que le financement actuel de l’aide à l’Ukraine par la mobilisation de la réserve de l’instrument, plutôt que par l’instrument budgétaire approprié, risque d’en épuiser la majeure partie, ce qui le priverait de toute capacité de réponse face à des difficultés imprévues. À cet égard, les députés ont salué la proposition de la Commission relative à l'établissement de la facilité pour l'Ukraine, qui devrait garantir un financement durable à long terme pour l'Ukraine tout en préservant la capacité de l'instrument à faire face aux défis futurs.

Garantir les ressources nécessaires et mobiliser les investissements

Les députés ont souligné qu'en aucun cas la révision à mi-parcours du CFP pour 2024 ne devrait entraîner une réduction ou une réaffectation des fonds de l'instrument entre les programmes thématiques et géographiques à long terme consacrés au développement durable. Selon le rapport, le manque de fonds crée **un fossé dangereux entre l'ambition de l'UE et sa capacité à tenir ses promesses**.

La commission a demandé que le FEDD+ ne finance pas d'investissements ayant un impact négatif sur la réalisation des ODD, en particulier en ce qui concerne la lutte contre le changement climatique.

Notant le potentiel de la BEI à mobiliser des financements supplémentaires qui contribuent aux objectifs de l'instrument, les députés ont demandé une **augmentation des garanties accordées à la BEI** par le budget de l’Union afin de permettre à la banque de l’Union européenne de poursuivre ses opérations vitales dans les secteurs public et privé en Ukraine et d’élargir ses activités dans les pays du Sud.

La BEI est invitée à utiliser sa position pour mobiliser des investissements en faveur du **développement durable**, conformément à l'objectif et aux critères établis par le FEDD+ et à donner la priorité à un programme de développement durable.

Le rapport souligne l'importance d'une utilisation plus efficace des synergies et d'une meilleure harmonisation des initiatives de financement entreprises par la BEI, la BERD et d'autres IFD et destinées aux pays européens voisins, une importance particulière étant accordée aux pays candidats à l'adhésion à l'UE.

Contrôle parlementaire

Les députés ont invité la Commission à :

- fournir un flux d'informations interinstitutionnel cohérent, le Parlement étant tenu informé des projets d'investissement, y compris les projets de Global Gateway, et à rendre le cadre de gestion des résultats pleinement disponible. Ils ont rappelé que les positions du Parlement doivent être pleinement prises en considération et que ses résolutions font partie du cadre politique global pour la mise en œuvre de l'instrument;

- fournir, après consultation du Parlement, un aperçu compréhensible, clair et complet, dans un document unique, des instruments financiers, de leurs relations mutuelles et des différents acteurs impliqués, ainsi qu'un aperçu complet et précis des subventions et des garanties et de la manière dont elles sont couvertes.

Il est demandé que le Parlement soit pleinement impliqué dans l'exercice de programmation pour la seconde moitié du CFP et pour les programmes indicatifs pluriannuels pour 2025-2027.

Enfin, le rapport note que les **projets pilotes** et les actions préparatoires sont de nouvelles initiatives qui pourraient devenir des programmes de financement de l'UE en cas de succès. C'est l'occasion pour le Parlement d'introduire des programmes qui n'auraient pas été financés autrement. Les députés ont déclaré que l'instrument, lorsqu'il est interprété au sens large, constitue théoriquement une base juridique pour

toutes les initiatives, empêchant ainsi l'admissibilité et rendant de facto les initiatives du Parlement impossibles. La Commission est invitée à présenter une **proposition législative** qui permette au Parlement de proposer des projets pilotes et des actions préparatoires à condition que les propositions soient jugées utiles par les délégations de l'UE et qu'elles apportent des avantages supplémentaires, car elles n'auraient pas été financées autrement dans la pratique.