

Informations de base

2011/0404(COD)

COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Règlement

Instrument d'aide de préadhésion (IAP II) 2014-2020

Voir aussi [2011/0415\(COD\)](#)

Subject

8.20.04 Pré-adhésion et partenariat

Procédure terminée

Acteurs principaux

Parlement
européen





Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
AFET Affaires étrangères	ROUČEK Libor (S&D)	05/10/2011
	Rapporteur(e) fictif/fictive NEYSKY Nadezhda (PPE) KACIN Jelko (ALDE) LUNACEK Ulrike (Verts/ALE) KOWAL Paweł Robert (ECR) MEYER Willy (GUE/NGL)	
Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
INTA Commerce international	WINKLER Iuliu (PPE)	29/02/2012
BUDG Budgets	NEYSKY Nadezhda (PPE)	29/02/2012
EMPL Emploi et affaires sociales	CORNELISSEN Marije (Verts/ALE)	19/01/2012
REGI Développement régional	ŁUKACIJEWSKA Elżbieta Katarzyna (PPE)	26/01/2012
AGRI Agriculture et développement rural	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	

	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	FEMM Droits de la femme et égalité des genres	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil	Réunions	Date
	Affaires étrangères	3179	2012-06-25
	Affaires économiques et financières ECOFIN	3302	2014-03-11
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Voisinage et négociations d'élargissement	FÜLE Štefan	

Evénements clés			
Date	Evénement	Référence	Résumé
07/12/2011	Publication de la proposition législative	COM(2011)0838 	Résumé
17/01/2012	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
05/12/2013	Vote en commission, 1ère lecture		
06/12/2013	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A7-0445/2013	Résumé
10/12/2013	Débat en plénière		
11/12/2013	Décision du Parlement, 1ère lecture	T7-0568/2013	Résumé
11/12/2013	Résultat du vote au parlement		
11/03/2014	Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement		
11/03/2014	Signature de l'acte final		
11/03/2014	Fin de la procédure au Parlement		
15/03/2014	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2011/0404(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Note thématique
Instrument législatif	Règlement
Modifications et abrogations	Voir aussi 2011/0415(COD)

Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 212
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	AFET/7/08311

Portail de documentation				
Parlement Européen				
Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Avis de la commission	EMPL	PE483.844	25/04/2012	
Projet de rapport de la commission		PE486.125	24/05/2012	
Avis de la commission	REGI	PE487.681	12/06/2012	
Amendements déposés en commission		PE490.977	18/06/2012	
Avis de la commission	INTA	PE486.196	21/06/2012	
Avis de la commission	BUDG	PE487.790	25/06/2012	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A7-0445/2013	06/12/2013	Résumé
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T7-0568/2013	11/12/2013	Résumé
Conseil de l'Union				
Type de document		Référence	Date	Résumé
Projet d'acte final		00123/2013/LEX	11/03/2014	
Commission Européenne				
Type de document		Référence	Date	Résumé
Document de base législatif		COM(2011)0838	07/12/2011	Résumé
Document annexé à la procédure		SEC(2011)1462	07/12/2011	
Document annexé à la procédure		SEC(2011)1463	07/12/2011	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2014)148	13/02/2014	
Document de suivi		SWD(2017)0463	15/12/2017	

Informations complémentaires		
Source	Document	Date

Parlements nationaux	IPEX	
Commission européenne	EUR-Lex	
Commission européenne	EUR-Lex	

Acte final		
Règlement 2014/0231 JO L 077 15.03.2014, p. 0011		Résumé

Instrument d'aide de préadhésion (IAP II) 2014-2020

2011/0404(COD) - 06/12/2013 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

La commission des affaires étrangères a adopté le rapport de Libor ROUČEK (S&D, CZ) sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'instrument d'aide de préadhésion (IAP II).

La commission parlementaire recommande que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission.

Les principaux amendements sont les suivants :

Objectif général : l'objectif de l'IAP II serait d'apporter un soutien aux pays bénéficiaires figurant à **l'annexe I du futur règlement** et de les aider à mettre en œuvre les réformes politiques, institutionnelles, juridiques, administratives, sociales et économiques requises pour se conformer aux 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. L'IAP II devrait promouvoir à cet effet la stabilité, la sécurité et la prospérité dans les pays bénéficiaires.

Objectifs spécifiques : une série de nouveaux objectifs spécifiques ont été ajoutés au programme dont :

- le renforcement de la démocratie et de ses institutions et la mise en place d'un système judiciaire efficace ;
- la protection des droits humains y compris pour les personnes LGBTI, la lutte contre les discriminations et la diversité culturelle ;
- **la coopération régionale et les relations de bon voisinage** ;
- la promotion de la réconciliation et le maintien de la paix et de la confiance mutuelle ;
- la gestion des frontières et la mise en œuvre d'une politique migratoire efficiente ;
- le renforcement de l'éducation et du patrimoine culturel.

Mesures d'incitation et indicateurs de performance : les progrès réalisés dans l'ensemble de ces domaines seraient évalués au travers d'indicateurs de performance définis au projet de règlement. Il est en outre précisé que l'aide devrait être gérée en accordant une attention particulière aux résultats accomplis, **en accordant notamment des mesures d'incitations spécifiques aux pays qui auraient particulièrement bien progressés dans leurs réformes** dans le cadre de la mise en œuvre de l'assistance préadhésion ou **du respect des critères d'adhésion**.

Cadre général de l'assistance: le soutien accordé au titre du règlement devrait être octroyé conformément au cadre général défini par la politique d'élargissement de l'UE et aux **résolutions pertinentes du Parlement européen** dans ce domaine. L'assistance devrait en particulier viser à prendre en compte les efforts nécessaires pour se conformer aux critères d'adhésion et devrait être **différenciée** en fonction des besoins en réformes de chaque bénéficiaire. À cet effet, une série d'**objectifs thématiques ont été définis à l'annexe II et III du futur règlement** en pointant en particulier la promotion de la coopération transfrontalière et des relations de bon voisinage entre pays partenaires.

Mise en œuvre : des dispositions ont été ajoutées pour clarifier la mise en œuvre technique de l'IAP II que ce soit en termes de planification stratégique ou de programmation.

À noter que lors de la mise œuvre de l'IAP II, une attention particulière devrait être accordée à l'expérience passée dans la mise en œuvre du précédent programme.

Enveloppe financière : conformément à l'accord global sur le cadre financier, l'enveloppe financière pour la mise en œuvre de l'IAP II s'établirait à **11.698.668.000 EUR** dont 4% seraient spécifiquement consacrés à la coopération transfrontalière.

Il est précisé que l'UE devrait rechercher l'utilisation la plus efficace des ressources disponibles afin d'optimiser l'incidence de son aide financière au profit des pays bénéficiaires. Ceci devrait être réalisé au moyen d'une approche globale pour chaque pays reposant entre autre sur la cohérence et la complémentarité des programmes élaborés au titre de la politique extérieure de l'UE.

Actes délégués : afin de prendre en considération les changements intervenus dans la politique d'élargissement ou d'autres changements importants intervenus dans les pays bénéficiaires, la Commission se verrait accordé le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 290 du TFUE en vue, en particulier, de modifier et mettre à jour les priorités thématiques définies à **l'annexe II du futur règlement**. Les modifications

envisagées devraient tenir compte des recommandations établies sur base du rapport de mise en œuvre intérimaire de l'IAP II et devraient être adoptées pour **le 31 mars 2018 au plus tard**.

Annexes : d'une manière générale, il a été précisé que le renforcement de la législation, la lutte contre la corruption, la bonne gouvernance et la réforme de l'administration publique devraient constituer les défis clés à relever dans la plupart des pays bénéficiaires.

Le futur règlement comporterait 3 annexes :

- **l'annexe I** qui liste les pays bénéficiaires de l'IAP II à savoir : l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, l'Islande, le Kosovo, le Monténégro, la Serbie, la Turquie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine ;
- **l'annexe II** qui définit les priorités thématiques de l'aide ;
- **l'annexe III** qui porte sur les priorités de l'aide en matière de coopération territoriale.

À noter que le projet de règlement tel que modifié est accompagnée d'une série de déclarations conjointes, bilatérales ou unilatérales des institutions européennes dont :

- une déclaration sur la prise en compte horizontale des minorités dans le cadre du financement des actions ;
- une déclaration unilatérale de la Commission sur le recours aux actes délégués dans le cadre de la mise en œuvre de certaines dispositions de l'IAP II et de [l'Instrument de voisinage](#) ;
- une déclaration unilatérale du Parlement européen sur **la suspension de l'aide** dans le cadre des instruments financiers de la politique extérieure, notamment en cas de non-conformité dans les pays bénéficiaires des standards démocratiques (il est précisé que dans ce cas, et sachant que toute suspension de l'aide modifierait le cadre financier dans son ensemble tels qu'approuvé selon la procédure législative ordinaire, le Parlement exercerait les prérogatives qui sont les siennes conformément au traité).

Instrument d'aide de préadhésion (IAP II) 2014-2020

2011/0404(COD) - 11/12/2013 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 616 voix pour, 50 voix contre et 12 abstentions, une résolution législative sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'instrument d'aide de préadhésion (IAP II).

Le Parlement a arrêté sa position en première lecture suivant la procédure législative ordinaire. Les amendements adoptés en plénière sont le résultat d'un compromis négocié entre le Parlement européen et le Conseil :

Objectif général : l'objectif de l'IAP II serait d'apporter un soutien aux pays bénéficiaires figurant à **l'annexe I du futur règlement** et de les aider à mettre en œuvre les réformes politiques, institutionnelles, juridiques, administratives, sociales et économiques requises pour se conformer aux 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. L'IAP II devrait promouvoir à cet effet la stabilité, la sécurité et la prospérité dans les pays bénéficiaires.

Objectifs spécifiques : une série de nouveaux objectifs spécifiques ont été ajoutés au programme dont :

- le renforcement de la démocratie et de ses institutions et la mise en place d'un système judiciaire efficace ;
- la protection des droits humains y compris pour les personnes LGBTI, la lutte contre les discriminations et la diversité culturelle ;
- **la coopération régionale et les relations de bon voisinage** ;
- la promotion de la réconciliation et le maintien de la paix et de la confiance mutuelle ;
- la gestion des frontières et la mise en œuvre de la politique en matière de migration, y compris la gestion des flux migratoires ;
- l'amélioration du dialogue social et le renforcement des capacités des partenaires sociaux ;
- le renforcement de l'éducation et de la recherche ;
- la défense du patrimoine culturel.

Le cas échéant, une attention particulière serait accordée à la bonne gouvernance, à l'État de droit et à la lutte contre la corruption et la criminalité organisée dans chacune des actions prévues.

Mesures d'incitation et indicateurs de performance : les progrès réalisés dans l'ensemble de ces domaines seraient évalués au travers d'indicateurs de performance définis au projet de règlement. Il est en outre précisé que l'aide devrait être gérée en accordant une attention particulière aux résultats accomplis, **en accordant notamment des mesures d'incitations spécifiques aux pays qui auraient particulièrement bien progressés dans leurs réformes** dans le cadre de la mise en œuvre de l'assistance préadhésion ou **du respect des critères d'adhésion**. Un montant de l'enveloppe financière devrait être réservé à pays bénéficiaires particulièrement performants.

Cadre général de l'assistance: le soutien accordé au titre du futur règlement devrait être octroyé conformément au cadre général défini par la politique d'élargissement de l'UE et aux **résolutions pertinentes du Parlement européen** dans ce domaine. L'assistance devrait en particulier viser à prendre en compte les efforts nécessaires pour se conformer aux critères d'adhésion et devrait être **différenciée** en fonction des besoins en réformes de chaque bénéficiaire. À cet effet, une série d'**objectifs thématiques ont été définis à l'annexe II et III du futur règlement** en pointant en particulier la promotion de la coopération transfrontalière et des relations de bon voisinage entre pays partenaires.

Société civile : les capacités des organisations de la société civile seraient renforcées, y compris, le cas échéant, au moyen d'une aide directe.

Mise en œuvre : des dispositions ont été ajoutées pour clarifier la mise en œuvre technique de l'IAP II que ce soit en termes de planification stratégique ou de programmation. Il est également précisé que chaque année, la Commission devrait procéder à une évaluation de la mise en œuvre des documents de stratégie et de leur adaptation à l'évolution du cadre général de l'aide.

À noter que lors de la mise œuvre de l'IAP II, une attention particulière devrait être accordée à l'expérience passée dans la mise en œuvre du précédent programme.

Enveloppe financière : conformément à l'accord global sur le cadre financier, l'enveloppe financière pour la mise en œuvre de l'IAP II s'établirait à **11.698.668.000 EUR** dont 4% seraient spécifiquement consacrés à la coopération transfrontalière.

Une partie de l'enveloppe serait également consacrée à la mobilité transfrontalière.

Optimisation des ressources : l'UE devrait chercher à utiliser les ressources disponibles avec un maximum d'efficacité afin d'optimiser l'impact de son action extérieure. Pour ce faire, il faudrait assurer une cohérence et une complémentarité entre les instruments pour l'action extérieure de l'Union et créer des synergies entre les instruments financiers de l'action extérieure et les autres politiques de l'Union.

Actes délégués : afin de prendre en considération les changements intervenus dans la politique d'élargissement ou d'autres changements importants intervenus dans les pays bénéficiaires, la Commission se verrait accordé le pouvoir d'adopter des actes délégués conformément à l'article 290 du TFUE en vue, en particulier, de modifier et mettre à jour les priorités thématiques définies à **l'annexe II du futur règlement**. Les modifications envisagées devraient tenir compte des recommandations établies sur base du rapport de mise en œuvre intérimaire de l'IAP II et devraient être adoptées pour **le 31 mars 2018 au plus tard**.

Annexes : d'une manière générale, il a été précisé que le renforcement de la législation, la lutte contre la corruption, la bonne gouvernance et la réforme de l'administration publique devraient constituer les défis clés à relever dans la plupart des pays bénéficiaires.

Le futur règlement comporterait 3 annexes :

- **l'annexe I** qui liste les pays bénéficiaires de l'IAP II à savoir : l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, l'Islande, le Kosovo, le Monténégro, la Serbie, la Turquie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine ;
- **l'annexe II** qui définit les priorités thématiques de l'aide ;
- **l'annexe III** qui porte sur les priorités de l'aide en matière de coopération territoriale.

À noter que le projet de règlement tel que modifié est accompagnée d'une série de déclarations conjointes, bilatérales ou unilatérales des institutions européennes dont :

- une déclaration sur la prise en compte horizontale des minorités dans le cadre du financement des actions ;
- une déclaration unilatérale de la Commission sur le recours aux actes délégués dans le cadre de la mise en œuvre de certaines dispositions de l'IAP II et de [l'Instrument de voisinage](#) ;
- une déclaration unilatérale du Parlement européen sur **la suspension de l'aide** dans le cadre des instruments financiers de la politique extérieure, notamment en cas de non-conformité dans les pays bénéficiaires des standards démocratiques (il est précisé que dans ce cas, et sachant que toute suspension de l'aide modifierait le cadre financier dans son ensemble tels qu'approuvé selon la procédure législative ordinaire, le Parlement exercerait les prérogatives qui sont les siennes conformément au traité).

Instrument d'aide de préadhésion (IAP II) 2014-2020

2011/0404(COD) - 11/03/2014 - Acte final

OBJECTIF : établir un instrument d'aide de préadhésion (IAP II) pour la période 2014-2020 faisant suite à [l'instrument d'aide à la préadhésion](#) de la période 2007-2013.

ACTE LÉGISLATIF : Règlement (UE) N° 231/2014 du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument d'aide de préadhésion (IAP II).

CONTEXTE : le présent règlement s'insère dans le cadre du nouveau cadre financier pluriannuel (CPF) 2014-2020 applicable à la politique extérieure de l'Union et à la coopération avec les pays tiers. Les instruments prévus sont les suivants:

- [instrument de financement de la coopération au développement \(ICD\)](#);
- [instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers \(IP\)](#);
- le présent instrument d'aide de préadhésion (IAP II);
- [instrument européen de voisinage \(EVP\)](#);
- [instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire](#);
- [instrument contribuant à la stabilité et à la paix](#);
- [instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde \(IEDDH\)](#).

L'ensemble des procédures applicables à la mise en œuvre de ces instruments seraient régis par un [règlement unique](#) adopté parallèlement.

CONTENU : l'objectif du règlement est d'instituer un instrument d'aide de préadhésion pour la période allant de 2014 à 2020 (IAP II) pour les pays partenaires en vue de mettre en œuvre les réformes politiques, institutionnelles, juridiques, administratives, sociales et économiques requises pour que ces bénéficiaires se conforment aux valeurs de l'Union et s'alignent progressivement sur les règles, normes, politiques et pratiques de l'Union **en vue de leur adhésion à celle-ci**.

Objectifs spécifiques : les mesures financées viseraient à la réalisation des objectifs spécifiques ci-après, selon les besoins de chacun des bénéficiaires et en fonction de leurs priorités individuelles respectives en matière d'élargissement :

- soutien aux réformes politiques y compris renforcement de la démocratie et des règles de gouvernance et mesures destinées à renforcer le bon voisinage ;
- soutien au développement économique, social et territorial en vue d'assurer une croissance durable ;
- renforcement de la capacité des bénéficiaires à remplir les obligations découlant de l'adhésion à l'Union, en soutenant l'alignement progressif sur l'acquis de l'Union ;
- renforcement de l'intégration régionale et de la coopération territoriale.

Domaines d'action : l'aide fournie devrait porter essentiellement sur les domaines d'action suivants:

- les réformes en vue de l'adhésion à l'Union et le renforcement correspondant des institutions et des capacités;
- le développement socio-économique et régional;
- l'emploi, les politiques sociales, l'éducation, la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes et le développement des ressources humaines;
- l'agriculture et le développement rural;
- la coopération régionale et territoriale.

Les progrès réalisés dans l'ensemble de ces domaines seraient évalués au travers **d'indicateurs de performance** définis au règlement.

Pays partenaires: Albanie, Bosnie-Herzégovine, Islande, Kosovo (selon définition des Nations Unies), Monténégro, Serbie, Turquie, Ancienne République yougoslave de Macédoine.

Cadre de l'aide - différenciation: l'aide devrait être ciblée et adaptée à la situation spécifique des bénéficiaires, compte tenu de leurs efforts pour satisfaire aux critères d'adhésion ainsi que de leurs capacités d'absorption. L'aide varierait donc dans sa portée et son intensité en fonction des besoins, de l'attachement aux réformes et **des progrès accomplis dans la mise en œuvre de ces réformes**.

Des priorités thématiques sont prévues à l'annexe II du règlement pour définir la portée des objectifs visés au règlement. Des dispositions sont également prévues pour décrire la portée des actions de coopération transfrontière entre les bénéficiaires et entre bénéficiaires et États membres ou pays relevant de l'instrument européen de voisinage (EVP) en vue de promouvoir les relations de bon voisinage. Des priorités thématiques sont décrites à l'annexe III du règlement pour définir la portée de cette coopération territoriale.

Mise en œuvre : les mesures seraient mises en œuvre conformément au [règlement transversal](#) de mise en œuvre de la politique extérieure de l'UE. Des dispositions spécifiques sont en outre prévues pour assurer la cohérence des fonds octroyés avec d'autres fonds européens pertinents (FEDER, notamment).

Enveloppe financière : conformément à l'accord global sur le cadre financier, l'enveloppe financière pour la mise en œuvre du présent instrument s'établit à **11.698.668.000 EUR**. Un maximum de 4% de ce montant serait affecté à la coopération transfrontière entre pays bénéficiaires et États membres.

En outre, la promotion de la dimension internationale de l'enseignement supérieur bénéficierait à elle seule de **1,68 milliard EUR** provenant des différents instruments de financement de l'action extérieure :

- l'instrument de financement de la coopération au développement,
- l'instrument européen de voisinage,
- l'instrument d'aide de préadhésion,
- l'instrument de partenariat.

Ce montant serait affecté à des actions relatives à la mobilité à des fins d'apprentissage à destination ou en provenance de pays partenaires du **programme ERASMUS+**, et à la coopération et au dialogue politique avec des autorités, institutions et organisations de ces pays.

Suivi des progrès accomplis et mesures incitatives : les bénéficiaires particulièrement méritants pourraient bénéficier d'aides supplémentaires en raison:

- de la réalisation de progrès particuliers en vue de satisfaire aux critères d'adhésion; et/ou
- d'un déploiement efficace de l'aide de préadhésion, qui a permis d'obtenir des résultats particulièrement bons au regard des objectifs prévus.

Dans ce cas, la Commission pourrait réajuster l'affectation de fonds prévus. Un montant serait réservé à cet effet sur la base d'une évaluation des performances et des progrès réalisés sur une période de plusieurs années.

Cohérence et coordination entre les bailleurs de fonds : lors de la mise en œuvre de l'instrument, la cohérence devrait être assurée avec tous les autres domaines de l'action extérieure de l'Union, ainsi qu'avec d'autres politiques de l'Union concernées y compris les actions menées avec d'autres bailleurs de fonds internationaux.

Les organisations de la société civile et les bénéficiaires locaux seraient étroitement associés à la préparation, à la mise en œuvre et au suivi du soutien de l'Union.

Planification stratégique: le règlement fixe le cadre de la programmation indicative des fonds. L'aide serait fournie sur la base de documents de stratégie nationaux ou multinationaux établis pour la période 2014-2020. Les documents de stratégie devraient définir les priorités d'action ainsi que les affectations indicatives des fonds de l'Union pour chaque domaine d'action

Annexes : le règlement comporte une annexe définissant avec précision **les priorités thématiques** de l'aide et les priorités de l'aide en matière **de coopération territoriale**.

Dialogue avec le Parlement européen : des dispositions ont été prévues dans une déclaration de la Commission dans laquelle cette dernière s'engage à informer le Parlement européen des actions menées dans le cadre d'un dialogue stratégique.

Suspension de l'aide : une déclaration unilatérale du Parlement précise enfin que les instruments financiers applicables à la politique extérieure de l'Union ne comportent aucune disposition relative à la suspension de l'aide en cas non-respect des principes démocratiques par les pays partenaires. Le Parlement précise que toute modification des dispositions dans ce domaine devrait intervenir via la procédure législative ordinaire associant le Parlement européen.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 16.03.2014. Le règlement est applicable à compter du 01.01.2014 jusqu'au 31.12.2020.

ACTES DÉLÉGUÉS : la Commission peut adopter des actes délégués ce qui concerne la modification des priorités thématiques de l'aide de l'Union au titre du règlement (à l'issue d'un examen mi-parcours qui interviendrait pour le 31 mars 2018 au plus tard) ainsi que des enveloppes financières par catégorie de programme telles que définies à l'annexe II du règlement. Le pouvoir d'adopter des actes délégués est conféré à la Commission **pour la durée du programme**. Le Parlement européen ou le Conseil peuvent formuler des objections à l'égard d'un acte délégué dans un délai de 2 mois à compter de la notification (ce délai pouvant être prolongé de 2 mois). Si le Parlement européen ou le Conseil formulent des objections, l'acte délégué n'entre pas en vigueur.

Instrument d'aide de préadhésion (IAP II) 2014-2020

2011/0404(COD) - 07/12/2011 - Document de base législatif

OBJECTIF : établir un nouvel instrument d'aide de préadhésion (IAP II) 2014-2020 dans le cadre de la refonte des instruments de financement de la politique extérieure de l'UE et faisant suite à [l'instrument d'aide à la préadhésion](#) de la période 2007-2013.

PHILOSOPHIE ET CADRE D'ACTION POUR LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DE L'UE 2014-2020 : les événements qui se déroulent à l'extérieur des frontières de l'Union ont des répercussions directes sur la prospérité et la sécurité des citoyens de l'UE. Il est donc dans l'intérêt de l'Union européenne de s'efforcer d'influencer activement le monde, y compris en usant d'instruments financiers. Le traité de Lisbonne marque à cet égard un nouveau départ pour les relations de l'UE avec le reste du monde.

L'engagement de l'UE vis-à-vis de ses partenaires doit être **adapté à chaque situation particulière**, sachant que les pays concernés sont aussi bien des économies en développement que des pays parmi les moins avancés ayant besoin d'une aide spécifique de l'UE.

D'une manière générale, les grands axes de la nouvelle politique extérieure de l'UE pour la période 2014-2020 peuvent se résumer comme suit :

- engagement à long terme de l'Union pour mettre en place une zone de stabilité, de prospérité et de démocratie dans les pays du voisinage, en particulier au pourtour méditerranéen ;
- renforcement des relations de l'Union avec les pays tiers sur des enjeux d'envergure mondiale (changement climatique, protection de l'environnement, immigration clandestine et instabilités régionales) ;
- réaction adaptée aux catastrophes naturelles ou d'origine humaine.

Vu l'effort de rationalisation important déjà engagé en 2003 avec la précédente vague d'instruments financiers portant sur la politique extérieure, et l'impact globalement positif de cette nouvelle distribution des fonds, la Commission considère qu'**il n'est pas nécessaire de procéder à une nouvelle réorganisation majeure du dispositif législatif pour le prochain cadre financier pluriannuel**, même si un certain nombre d'améliorations sont proposées et que l'investissement global monte en puissance. Il est ainsi envisagé de proposer un montant global de **70 milliards EUR aux instruments d'aide extérieure pour la période 2014-2020** répartis entre autre (mais pas uniquement) sur les instruments suivants :

- [l'instrument de financement de la coopération au développement](#) ;
- [l'instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers](#) ;
- le présent instrument d'aide de préadhésion (IAP II) ;
- [l'instrument européen de voisinage](#) ;
- [le présent instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire](#) ;
- [l'instrument de stabilité](#) ;
- [l'instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde](#).

Parallèlement et pour la première fois, la Commission propose un [règlement unique instituant des règles et des modalités communes pour la mise en œuvre](#) de l'ensemble des instruments pour l'action extérieure européenne.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : 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 5^{ème} élargissement de l'UE en 2004, une analyse 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.

À l'heure actuelle, l'UE traite les dossiers de cinq pays candidats (Croatie, ancienne République yougoslave de Macédoine, Islande, Monténégro et Turquie) et de quatre candidats potentiels (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Serbie et Kosovo). D'ici 2014, seule la Croatie devrait toutefois 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 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.

Il convient également de tenir compte du fait que les pays des Balkans occidentaux sont des États encore relativement jeunes où la stabilité politique et l'application des principes de la démocratie et du respect des droits de l'homme est encore faible. Ces pays ne peuvent donc pas supporter seuls tous les efforts et les coûts liés au respect des critères établis pour l'adhésion à l'UE.

L'assistance financière et technique aux pays concernés par l'élargissement est actuellement fournie par l'instrument d'aide de préadhésion (IAP I) qui expire fin 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 adaptée portant sur :

- la mise en œuvre d'une politique d'élargissement contribuant à promouvoir la stabilité, la sécurité et la prospérité en Europe ;
- l'aide aux pays candidats et candidats potentiels dans leurs préparatifs en vue de l'adhésion à l'UE ;
- une souplesse et une cohérence accrues en fonction des besoins différenciés de chaque pays ;
- le recours aux fonds d'autres donateurs ou du secteur privé ;
- la simplification et la réduction de la charge administrative liée à la gestion de l'aide financière.

ANALYSE D'IMPACT : l'analyse d'impact de la Commission a étudié 3 options :

- **Option 1 – «aucun changement»** ;
- **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.

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. **Cette option (2.3) est donc privilégiée.**

BASE JURIDIQUE : article 212, par. 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : avec le présent projet de règlement, la Commission établit un nouvel instrument d'aide de préadhésion («IAP II») qui a pour objectif d'aider les pays candidats et les candidats potentiels 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.

Objectifs spécifiques : l'aide accordée poursuivrait les objectifs spécifiques suivants, selon les besoins de chacun des pays bénéficiaires et en fonction de leurs agendas respectifs en matière d'élargissement :

- **soutien aux réformes politiques** : i) renforcement des institutions démocratiques et de l'État de droit ; 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 ;
- **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 ;
- **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 ;
- **intégration régionale et coopération territoriale** impliquant les pays bénéficiaires, les États membres, et, le cas échéant, des pays tiers couverts par l'instrument européen de voisinage.

Les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs définis ci-avant seront évalués au moyen d'indicateurs définis à la proposition. Celle-ci fixe également les domaines d'action au titre desquels une aide pourra être fournie en fonction de critères précis.

Pays concernés :

- Albanie,
- Bosnie-Herzégovine,
- Islande,
- Kosovo,
- Monténégro,
- Serbie,
- Turquie,
- Ancienne République yougoslave de Macédoine.

Planification stratégique : 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 multi-bénéficiaires) 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'écarter 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). Le soutien en faveur du respect de l'acquis restera toutefois 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.) ;
- **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.

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 ;
- **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 ;
- **un lien plus net entre les avancées au cours des différentes phases de gestion aux priorités politiques**, telles qu'elles sont reflétées dans les rapports de suivi ;
- **une flexibilité accrue 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.

Le déploiement de l'aide sera également rendu plus efficace par : i) l'identification et l'utilisation **d'instruments financiers innovateurs** susceptibles de fournir davantage de fonds privés ; ii) la **coordination avec d'autres donateurs** et avec les organisations internationales et autres institutions financières au niveau stratégique ; iii) la poursuite du soutien des programmes/projets régionaux 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 ; iv) la fourniture d'une aide de jumelage.

Programmation indicative : la proposition prévoit 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)**, faisant l'objet d'un réexamen à mi-parcours, qui remplacerait le système actuel de documents de planification indicative triennale révisés annuellement. 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.

Mise en œuvre simplifiée : la Commission s'est fixé pour objectif prioritaire 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**.

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. La Commission mettra ainsi en œuvre le présent règlement en utilisant les procédures simplifiées prévues au [règlement de mise en œuvre ad hoc](#).

Globalement, la Commission demeurera responsable 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 surveillance conjointe plus étroite de l'état d'avancement de la mise en œuvre dans les pays bénéficiaires,
- la réduction des procédures nécessaires pour l'accréditation,
- la délégation des compétences en matière de gestion.

Changement de statut d'un bénéficiaire : il ne sera plus nécessaire de suivre une procédure fastidieuse pour refléter le changement de statut d'un bénéficiaire (si un 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).

Cohérence et complémentarité : 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.

Suivi et évaluation : des dispositions détaillées relatives aux actions conjointes de suivi et aux procédures d'accréditation sont définies dans des règles de mise en œuvre distinctes.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : conformément au [cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020](#) établissant le budget pour la réalisation de la stratégie Europe 2020, la Commission propose d'allouer une enveloppe de **14,1101 milliards EUR** (prix courants) au nouvel instrument d'aide de préadhésion pour la période 2014-2020.

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 TFUE, 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.

Instrument d'aide de préadhésion (IAP II) 2014-2020

2011/0404(COD) - 25/06/2012

Le Conseil a adopté une **orientation générale partielle** concernant un ensemble de huit instruments financiers de l'UE dans le cadre des relations extérieures au titre du cadre financier pluriannuel (2014-2020).

Ces instruments sont les suivants:

- instrument d'aide de préadhésion (IAP II);
- [instrument européen de voisinage](#) ;
- [instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers](#);
- [instrument de stabilité](#);
- [instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde](#);
- [instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire](#);
- [instrument de financement de la coopération au développement](#);
- [proposition de décision du Conseil sur les relations entre l'Union européenne, d'une part, et le Groenland et le Danemark, d'autre part](#).

Parallèlement, le Conseil a adopté une **orientation générale partielle** concernant [les règles et modalités communes révisées](#) pour la mise en œuvre des instruments pour l'action extérieure de l'Union.