



## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

---

TT

### **Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration**

#### **Procès-verbal de la réunion du 25 janvier 2012**

##### ORDRE DU JOUR :

Présentation de dossiers qui sont dans la compétence de la commission :

COM(2011)842: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL instituant des règles et des modalités communes pour la mise en oeuvre des instruments pour l'action extérieure de l'Union (Rapporteur: M. Angel)

COM(2011)843: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL instituant un instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers (Rapporteur M. Fayot)

COM(2011)844: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde (Rapporteur M. Fayot)

COM(2011)845: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL instituant un instrument de stabilité (Rapporteur M. Fayot)

COM(2011)846: Proposition de DÉCISION DU CONSEIL sur les relations entre l'Union européenne, d'une part, et le Groenland et le Royaume de Danemark, d'autre part (Rapporteur M. Fayot)

COM(2011)865: COMMUNICATION CONJOINTE AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL L'Europe dans le monde: une nouvelle stratégie pour le financement de l'action extérieure de l'UE (Rapporteur: M. Angel)

COM(2011)881: Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL relative à la protection consulaire des citoyens de l'Union à l'étranger (Rapporteur M. Fayot)

COM(2011)884: Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL établissant, pour la période 2014-2020, le programme «L'Europe pour les citoyens» (Rapporteur M. Fayot)

\*

Présents : M. Marc Angel, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Paul Helminger, M. Fernand Kartheiser, Mme Martine Mergen, M. Roger Negri (remplaçant Mme Lydie Err), M. Marcel Oberweis, Mme Lydie Polfer

Mme Tania Tennina, Administration parlementaire

Excusés : M. Fernand Boden, M. Félix Braz, Mme Lydie Err, M. Norbert Hauptert

\*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission

\*

Présentation de dossiers qui sont dans la compétence de la commission :

**COM(2011)865: COMMUNICATION CONJOINTE AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL L'Europe dans le monde: une nouvelle stratégie pour le financement de l'action extérieure de l'UE (Rapporteur: M. Angel)**

**COM(2011)842: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL instituant des règles et des modalités communes pour la mise en oeuvre des instruments pour l'action extérieure de l'Union (Rapporteur: M. Angel)**

Le rapporteur présente les deux documents en même temps étant donné qu'ils font partie du même paquet législatif « instruments extérieurs » et se situent dans le cadre budgétaire 2014-2020 de l'Union européenne. En font aussi partie les propositions juridiques visant à mettre en œuvre le cadre financier pluriannuel présenté par la Commission le 29 juin 2011 dans le domaine de l'action extérieure. Cet ensemble de mesures couvre toute la gamme de l'aide extérieure relevant du budget de l'UE. Il comprend : une communication conjointe au Parlement européen et au Conseil intitulée «L'Europe dans le monde» et les propositions législatives relatives à neuf instruments géographiques et thématiques accompagnées d'un règlement d'application commun.

Le montant total proposé pour ces neuf instruments s'élève à 96,2494 milliards d'EUR au cours de la période 2014-2020 (prix courants).

|   |                            |
|---|----------------------------|
| Instrument de préadhésion   | (IPA):                     |
| 14,11 milliards d'EUR   |                            |
| Politique européenne de voisinage                                   | (PEV)                      |
| 18,182 milliards d'EUR  |                            |
| Instrument de coopération au développement                          | (ICD)                      |
| 23,295 milliards d'EUR  |                            |
| Instrument de partenariat   | (IP):                      |
| 1,131 milliard d'EUR  |                            |
| Instrument de stabilité   | (IdS)                      |
| 2,829 milliards d'EUR   |                            |
| Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme     | droits de l'homme (IEDDH): |
| 1,587 milliard d'EUR  |                            |
| Instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire: |                            |
| 631 millions d'EUR  |                            |
| Instrument pour le Groënland:                                       |                            |

219 millions d'EUR

Fonds européen de développement (FED, en dehors du budget de l'UE):  
34,276 milliards d'EUR

Ce paquet sera transmis au Parlement européen et au Conseil et devrait être adopté en 2012.

### **L'approche différenciée**

La différenciation sera d'abord appliquée dans les pays relevant de l'Instrument de coopération au développement et de la Politique européenne de voisinage. Dans le cadre de l'IDC, il est proposé que 17 pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (Argentine, Brésil, Chili, Chine, Colombie, Costa Rica, Équateur, Kazakhstan, Iran, Malaisie, Maldives, Mexique, Panama, Pérou, Thaïlande, Venezuela et Uruguay) et 2 grands pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure dont le PIB dépasse 1 % du PIB international (Inde, Indonésie) accèdent à de nouveaux partenariats qui ne sont plus basés sur l'aide bilatérale. Les économies émergentes telles que la Chine, le Brésil et l'Inde, en particulier, sont actuellement considérées davantage comme des partenaires de l'UE pour la résolution des problèmes internationaux.

### **Les instruments de la politique de voisinage et les instruments de préadhésion**

Dans le contexte de la nouvelle approche de la politique européenne de voisinage (PEV), le nouvel instrument fournira une aide rationalisée aux mêmes pays partenaires<sup>1</sup> que celle qui leur était attribuée dans le cadre de l'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP). Conformément au principe de la différenciation et à l'approche «donner plus pour recevoir plus», la PEV appuiera le renforcement des relations avec les pays partenaires et apportera des avantages tangibles aussi bien à l'UE qu'à ses partenaires dans des domaines tels que la démocratie et les droits de l'homme, l'État de droit, la bonne gouvernance, le développement économique et social durable et l'intégration économique progressive dans le marché unique de l'UE.

L'UE maintiendra son soutien aux pays relevant de l'élargissement<sup>2</sup> au moyen d'un nouvel instrument d'aide de préadhésion (IAP, qui s'appuiera sur l'expérience positive tirée de l'actuel IAP. L'IAP aidera ces pays à mettre en œuvre les stratégies de réforme globales nécessaires pour la préparation à une adhésion ultérieure, l'accent étant mis sur la coopération régionale, la mise en œuvre des lois et normes de l'UE, la capacité à gérer les politiques intérieures de l'UE après l'adhésion et la réalisation d'avantages socioéconomiques tangibles dans les pays bénéficiaires. Il sera davantage fait usage de mécanismes de financement innovants mis au point avec les institutions financières internationales, les fonds de l'UE servant de catalyseurs pour lever des moyens financiers destinés à être investis dans les infrastructures.

La proposition de règlement ne présente aucun problème par rapport au principe de subsidiarité.

### **COM(2011)843: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL instituant un instrument de partenariat pour la coopération avec les pays tiers (Rapporteur M. Fayot)**

---

<sup>1</sup> Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Égypte, Géorgie, Israël, Jordanie, Liban, Libye, République de Moldavie, Maroc, territoire palestinien occupé, Syrie, Tunisie et Ukraine.

<sup>2</sup> Albanie, Bosnie-Herzégovine, Islande, Kosovo (selon le statut défini par la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies), Monténégro, Serbie, Turquie et ancienne République yougoslave de Macédoine.

Ce document fait partie du paquet législatif « instruments extérieurs » et se situe dans le cadre budgétaire 2014-2020 de l'Union européenne.

Il s'agit d'un nouvel instrument destiné à promouvoir un partenariat avec les pays émergents. Il offre une dimension externe au programme EU2020.

**COM(2011)844: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde (Rapporteur M. Fayot)**

Ce document fait partie du paquet législatif « instruments extérieurs » et se situe dans le cadre budgétaire 2014-2020 de l'Union européenne.

Le but de cet instrument financier est de soutenir la société civile et les ONG dans la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans les pays où ces droits sont bafoués.

Les objectifs généraux et le champ d'application de l'IEDDH<sup>3</sup> (contribuer au développement et à la consolidation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la démocratie et de l'État de droit dans le monde) doivent être préservés dans le nouveau règlement.

Depuis 2007, le champ d'application de l'IEDDH couvre cinq objectifs, qui resteront inchangés pour la nouvelle période:

- renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les pays où ils sont le plus menacés;
- renforcer le rôle que joue la société civile en promouvant les droits de l'homme et les réformes démocratiques, en soutenant la conciliation pacifique des intérêts de différents groupes et en consolidant la participation et la représentation politiques;
- soutenir les actions liées aux droits de l'homme et à la démocratie dans les domaines visés par les orientations de l'UE, notamment en ce qui concerne les dialogues sur les droits de l'homme, les défenseurs des droits de l'homme, la peine de mort, la torture, les enfants face aux conflits armés, les droits de l'enfant, les violences faites aux femmes et la lutte contre les discriminations à leur encontre, le droit humanitaire international et d'éventuelles orientations futures;
- soutenir et renforcer le cadre international et régional pour la protection des droits de l'homme, la justice, l'État de droit et la promotion de la démocratie;
- instaurer un climat de confiance à l'égard des processus électoraux démocratiques et renforcer leur fiabilité et leur transparence, notamment par le biais de l'observation électorale.

**COM(2011)845: Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL instituant un instrument de stabilité (Rapporteur M. Fayot)**

Ce document fait partie du paquet législatif « instruments extérieurs » et se situe dans le cadre budgétaire 2014-2020 de l'Union européenne.

Le but de cet instrument est de fournir de l'aide aux pays pendant la crise et après pour la reconstruction.

---

<sup>3</sup> Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme

**COM(2011)846: Proposition de DÉCISION DU CONSEIL sur les relations entre l'Union européenne, d'une part, et le Groenland et le Royaume de Danemark, d'autre part (Rapporteur M. Fayot)**

Ce document fait partie du paquet législatif « instruments extérieurs » et se situe dans le cadre budgétaire 2014-2020 de l'Union européenne.

Jusqu'en 1982 le Groenland faisait partie de l'UE, ce qui permettait la pêche sur son territoire aux membres de l'UE. Depuis 1982, le Groenland est devenu à travers la signature d'un traité un territoire d'outre-mer associé de l'UE. Depuis, un accord d'aide et de coopération a été conclu entre le Groenland et l'UE. La proposition sous rubrique poursuit la politique européenne d'aide au Groenland.

**COM(2011)881: Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL relative à la protection consulaire des citoyens de l'Union à l'étranger (Rapporteur M. Fayot)**

Les traités de l'UE garantissent à tous les citoyens de l'Union le droit à l'égalité de traitement en ce qui concerne la protection que peuvent leur offrir les autorités diplomatiques et consulaires de n'importe quel État membre lorsqu'ils voyagent ou résident en dehors de l'UE et que leur propre pays n'est pas représenté (voir l'article 20, paragraphe 2, point c), et l'article 23 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ainsi que l'article 46 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne). Dans pratiquement tous les pays du monde, au moins un État membre de l'UE n'a pas de représentation. Les trois seuls pays dans lesquels les 27 États membres sont représentés sont les États-Unis d'Amérique, la Chine et la Russie.

Dans sa communication de mars 2011, la Commission a également annoncé qu'elle présenterait, dans un délai de douze mois, une législation instaurant les mesures de coordination et de coopération nécessaires pour faciliter la protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés.

Le sujet est délicat et pose la question de la souveraineté nationale. D'où, les différences d'interprétation de l'art. 23 du TFUE de la part des États membres, notamment en ce qui concerne la définition de l'accessibilité d'une représentation consulaire. Un autre point de discorde concerne l'extension de la protection consulaire à un membre de la famille issu d'un pays tiers. Reste aussi à clarifier quelle représentation de quel État membre intervient dans le cas où un pays membre ne serait pas représenté et la répartition des charges en cas d'assistance. Si le Luxembourg a conclu un accord de représentation consulaire avec la Belgique et un accord de représentation diplomatique avec les Pays-Bas, ceci n'est pas le cas pour d'autres États.

Si la théorie semble poser problème, dans la pratique, la coopération au niveau consulaire fonctionne très bien entre les différentes représentations. A noter tout de même qu'à côté de l'aide au citoyen la représentation consulaire comporte aussi un volet économique qui est plus sensible, d'où la réticence de certains États à vouloir trop pousser la coopération.

**COM(2011)884: Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL établissant, pour la période 2014-2020, le programme «L'Europe pour les citoyens»**

**(Rapporteur M. Fayot)**

La Commission européenne a adopté aujourd'hui une proposition concernant le nouveau programme «L'Europe pour les citoyens» dont le but est d'aider les citoyens à mieux connaître et comprendre l'Union européenne. Ce programme, qui sera mis en œuvre de 2014 à 2020 et dont le budget s'élève à 229 millions d'EUR, soutiendra des activités visant à accroître les connaissances et la compréhension que les citoyens ont de l'Union, de ses valeurs et de son histoire, telles que la commémoration du passé de l'Europe et les partenariats entre villes (jumelages). Il encouragera par ailleurs les gens à s'engager davantage dans les activités civiques et démocratiques par le biais de débats et de discussions sur des questions en lien avec l'Union européenne.

En juin 2011, la Commission a adopté le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020. Elle s'emploie à présent à compléter ce cadre avec de nouveaux programmes spécifiques pour le prochain exercice financier.

L'actuel programme «L'Europe pour les citoyens» (2007-2013) arrive à échéance le 31 décembre 2013. Il donne aux citoyens la possibilité de contribuer à rendre l'Europe plus unie, à construire une identité européenne, à favoriser un sentiment d'appartenance à l'UE et à renforcer la tolérance et la compréhension mutuelle. À ce jour, avec un modeste budget de 215 millions d'EUR, il a appuyé plus de 9 000 projets par an en accordant des subventions de projet ou un soutien opérationnel. Chaque année, il touche plus d'un million de citoyens européens à travers des milliers de projets menés au niveau local, régional et européen.

Grâce au programme «L'Europe pour les citoyens», les organisations de la société civile peuvent développer leurs capacités et mobiliser les citoyens à l'échelon local pour débattre de questions ayant un impact sur leur vie quotidienne — comme l'économie, l'emploi ou l'environnement — dans un cadre européen. Elles peuvent aussi s'engager dans des partenariats transnationaux qui donnent lieu à des échanges de bonnes pratiques et intensifient la coopération avec les institutions européennes.

Les jumelages illustrent bien comment les citoyens apprennent les uns des autres, se respectent mutuellement et conçoivent ensemble des projets locaux.

Luxembourg, le 30 mars 2012

La secrétaire,  
Tania Tennina

Le Président,  
Ben Fayot