

E 6983

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 un instrument financier pour la promotion de la démocratie et
des droits de l'homme dans le monde.

COM (2011) 844 FINAL



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 7.12.2011
COM(2011) 844 final

2011/0412 (COD)

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**

{SEC(2011) 1478 final}

{SEC(2011) 1479 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

L'Union européenne est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, d'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme (article 2 du traité sur l'Union européenne). En outre, ainsi que le prévoit également le traité, l'action de l'Union sur la scène internationale «repose sur les principes qui ont présidé à sa création, à son développement et à son élargissement et qu'elle vise à promouvoir dans le reste du monde: la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la charte des Nations unies et du droit international» (article 21).

La promotion de la démocratie et des droits de l'homme est donc un aspect fondamental de l'action extérieure de l'UE. Pour promouvoir les droits de l'homme et la démocratie dans le monde, l'UE recourt à un large éventail de mesures, allant du dialogue politique aux initiatives diplomatiques en passant par la coopération et l'assistance financières et techniques.

Le règlement instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme¹ constitue la pierre angulaire de cette stratégie politique et l'expression unique et visible de l'engagement résolu de l'UE en faveur de la démocratie et des droits de l'homme. Cet instrument, qui soutient la société civile et les institutions de défense des droits de l'homme dans le monde ainsi que les missions d'observation électorale, a permis d'obtenir des résultats tangibles et compte de nombreuses réussites à son actif. En raison de son indépendance d'action par rapport aux gouvernements et de sa flexibilité, l'IEDDH représente un élément de valeur ajoutée majeur dans la panoplie des instruments d'action de l'UE.

Les objectifs généraux et le champ d'application de l'IEDDH (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.

Le règlement s'appuie sur la relation étroite qui existe entre la démocratie et les droits de l'homme. Ces dernières années, le programme d'action de l'UE en matière de soutien à la démocratie a constamment évolué, jusqu'à se transformer en une approche globale. En particulier, les conclusions du Conseil de novembre 2009² sur le soutien à la démocratie constituent la première inflexion stratégique concrète vers une approche plus vaste et plus cohérente du soutien à la démocratie dans le cadre des relations extérieures de l'UE. En décembre 2010, la Commission a présenté un premier rapport sur le suivi de ces conclusions et de nouvelles conclusions³ ont été adoptées, incluant la sélection de dix pays pilotes dans lesquels le programme d'action doit être mis en œuvre et des mesures doivent être prises sans tarder.

¹ Règlement (CE) n° 1889/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde (JO L 386 du 29.12.2006, p. 1, considérant 8).

² Conclusions du Conseil sur le soutien à la démocratie dans le cadre des relations extérieures de l'UE - Vers une cohérence et une efficacité accrues, 16081/09.

³ Conclusions du Conseil sur le soutien à la démocratie dans le cadre des relations extérieures de l'UE – rapport d'étape 2010 et liste des pays pilotes proposés, 3058^e session du Conseil AFFAIRES ÉTRANGÈRES, Bruxelles, le 13 décembre 2010.

Il est donc jugé essentiel que le futur IEDDH conserve un large champ d'application, couvrant le vaste éventail actuel d'activités de promotion, de soutien fondamental et d'actions sur le terrain, y compris les missions d'observation électorale, afin de défendre tous les droits fondamentaux inhérents à la démocratie, de même que tous les autres droits de l'homme et libertés fondamentales. Cet aspect garantit la rationalité de la stratégie, l'exhaustivité de l'approche, la cohérence des actions et les économies d'échelle.

Depuis 2007, le champ d'application de l'IEDDH couvre cinq objectifs:

- 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.

La stratégie de réponse⁴ apportée par l'IEDDH consiste à œuvrer essentiellement avec les organisations de la société civile et par leur intermédiaire, avec pour objectif de défendre les libertés fondamentales qui sont à la base de tout processus démocratique et d'aider la société civile à devenir une force effective de réforme politique et de défense des droits de l'homme. La spécificité de cette stratégie sera entièrement préservée dans le nouveau règlement. Ainsi, celui-ci vient compléter la nouvelle génération de programmes géographiques, qui intègrent de plus en plus la démocratie et les droits de l'homme, mettant toutefois essentiellement l'accent sur la mise en place d'institutions publiques.

En outre, le nouveau règlement IEDDH enrichira la gamme d'instruments à la disposition de l'UE, ce qui permettra à cette dernière de mieux faire face à la situation dans les pays difficiles ou dans les cas d'urgence dans lesquels les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont les plus menacés. Les événements récents survenus dans les pays visés par la politique européenne de voisinage, notamment le printemps arabe, ont montré qu'il existait une forte aspiration locale à plus de libertés, de droits et de démocratie, que l'UE se doit de soutenir. Dans de telles circonstances, l'Union européenne aura la possibilité de financer directement des actions ad hoc, au moyen de subventions directes ou de faible montant. Ce sera le cas lorsque les modalités de procédure pourraient nuire à l'efficacité des actions ou entraîner, pour

⁴ Communication de la Commission du 25 janvier 2006.

les bénéficiaires, des risques graves d'intimidation, de rétorsion ou autres. Les actions ad hoc seraient en principe prévues dans les documents de stratégie et les programmes annuels. Toutefois, dans des circonstances exceptionnelles, des actions ad hoc pourraient être adoptées au titre de mesures spéciales en dehors du cycle de programmation.

Plus largement, le règlement IEDDH proposé devrait être appréhendé dans le contexte de l'ensemble des instruments financiers proposés pour le cadre financier pluriannuel 2014-2020 évoqué dans la communication «Un budget pour la stratégie Europe 2020». Associé aux instruments relevant de la rubrique 4 (L'Europe dans le monde) et au Fonds européen de développement, le nouvel IEDDH renforcera la cohérence et l'efficacité de l'action extérieure de l'UE.

Conformément à la décision du Conseil fixant l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure⁵ (SEAE), le haut représentant/vice-président assure la coordination politique d'ensemble de l'action extérieure de l'Union, notamment par le biais de l'IEDDH. En particulier, le SEAE contribue au cycle de programmation et de gestion de l'instrument, comme indiqué à l'article 9, paragraphe 3, de la décision du Conseil susmentionnée.

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

La Commission européenne a organisé une consultation publique sur le futur financement de l'action extérieure de l'UE, qui s'est déroulée entre le 26 novembre 2010 et le 31 janvier 2011. Cette consultation s'est faite sur la base d'un questionnaire en ligne accompagné d'un document d'information intitulé «Quels instruments financiers pour l'action extérieure de l'UE après 2013?», élaboré par les services de la Commission et du SEAE concernés. Les 220 contributions reçues lors de cette consultation couvraient un large spectre représentant la diversité des structures, points de vue et traditions qui caractérisent la communauté de l'action extérieure.

Une majorité de répondants (près de 70 %) ont confirmé que l'intervention financière de l'UE apportait une **valeur ajoutée substantielle** dans les principaux domaines d'action soutenus par les instruments financiers de l'UE dédiés à l'action extérieure⁶. Le critère de valeur ajoutée de l'intervention de l'UE a été cité par de nombreux répondants comme le principal élément moteur pour l'avenir: à leurs yeux, l'UE doit exploiter l'avantage comparatif qu'elle tire de sa présence sur la scène mondiale, ses vastes compétences, sa nature supranationale, le rôle qu'elle joue pour faciliter la coordination et les économies d'échelle qu'elle permet.

Pratiquement tous les répondants (92 %) se sont déclarés en faveur d'une approche plus différenciée, adaptée à la situation du pays bénéficiaire, fondée sur des critères solides et une collecte de données efficace, à utiliser pour renforcer l'impact des instruments financiers de l'UE. Plus des deux tiers des répondants estiment que les intérêts de l'UE sont suffisamment pris en compte dans son action extérieure et que cette dernière devrait être fondée dans une

⁵ Décision 2010/427/UE du Conseil du 26 juillet 2010.

⁶ À savoir la paix et la sécurité, la lutte contre la pauvreté, l'aide humanitaire, investir dans la stabilité et la croissance dans les pays concernés par la politique de voisinage et l'élargissement, relever les défis qui se posent à l'échelle de la planète, promouvoir les normes et les valeurs européennes et internationales, et soutenir la croissance et la compétitivité hors de nos frontières.

plus large mesure sur les valeurs et les principes de l'UE et sur les objectifs de développement des pays partenaires. A contrario, une minorité considère que l'action extérieure de l'UE devrait se concentrer davantage sur les propres intérêts de l'UE dans l'économie mondiale, en visant en particulier les économies émergentes.

Pour ce qui est de la simplification des instruments et l'équilibre entre les instruments thématiques et géographiques, les avis sont partagés concernant un réexamen des programmes thématiques de l'UE et une éventuelle réduction de leur nombre. Nombreux sont ceux qui pensent que cela pourrait conduire à une baisse du montant global disponible pour les actions thématiques et qui préféreraient une simplification des règles régissant l'accès aux financements thématiques et leur mise en œuvre. Plusieurs questions thématiques sont signalées comme importantes, telles que le renforcement de l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme, le financement de la lutte contre le changement climatique ou les programmes thématiques actuels de l'ICD. Une large majorité des répondants sont favorables à une plus grande flexibilité des limites géographiques des instruments de l'UE, qui permettrait de relever les défis interrégionaux.

La majorité des répondants conviennent que la programmation conjointe et le cofinancement avec les États membres peuvent augmenter l'impact et la cohérence de l'action extérieure de l'UE, simplifier la fourniture de l'aide et réduire les coûts de transaction globaux.

En ce qui concerne les **valeurs partagées et la conditionnalité**, un grand nombre des répondants souhaitent voir reposer la conditionnalité sur le respect des droits de l'homme et des minorités, la bonne gouvernance et la diversité des expressions culturelles dans le pays bénéficiaire (78 %) ou sur la qualité des politiques du pays partenaire et de sa capacité et de sa volonté à mettre en œuvre des politiques judicieuses (63 %). La majorité des répondants ne sont pas favorables à l'idée de faire dépendre les actions de coopération extérieure des intérêts propres de l'UE.

En ce qui concerne l'action extérieure de l'UE dans les domaines des **droits de l'homme et de la démocratie**, tous les répondants ont souligné la nécessité de continuer à promouvoir et à soutenir ces objectifs dans le monde à la fois en les intégrant dans toutes les politiques et actions de l'UE et en les regroupant dans un instrument financier spécifique, distinct mais complémentaire. L'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme est très apprécié et toutes les parties prenantes ont demandé à l'UE d'en augmenter le potentiel, de préserver sa valeur ajoutée et de continuer à développer sa rapidité d'action, en particulier dans les situations les plus urgentes et difficiles.

Analyse d'impact

La Commission a procédé à une analyse d'impact sur la base de trois grandes options stratégiques (comprenant plusieurs sous-options):

- 1) pas de règlement IEDDH distinct, mais intégration des droits de l'homme et de la démocratie dans d'autres instruments;
- 2) pas de modification du règlement actuel et simple augmentation de la dotation budgétaire afin de permettre des activités supplémentaires dans le cadre actuel;

3) élaboration d'un règlement d'habilitation mieux conçu, tout en préservant les grandes caractéristiques du règlement existant.

La première option n'a pas été retenue, car il est apparu clairement que la suppression d'un instrument autonome consacré aux droits de l'homme et à la démocratie enverrait un signal politique négatif et conduirait à la disparition de principes de travail spécifiques précieux, tels que l'absence de consentement de la part du pays hôte ou l'accent mis sur les acteurs de la société civile. Il en résulterait alors une baisse de l'efficacité de l'aide et un recul important de la visibilité et de la réputation de l'UE.

La deuxième option a elle aussi été rejetée, car elle ne permettrait pas de profiter de l'occasion pour s'attaquer de manière adéquate aux nouveaux défis, tirer parti de certains enseignements et répondre à de nouvelles demandes.

La troisième option a été retenue, car elle permettrait de conserver les avantages politiques et fonctionnels des instruments tout en adaptant le règlement. Dans ce cadre, le nouveau projet devrait être conçu comme un règlement d'habilitation mieux conçu. L'instrument révisé mis en place offrirait un outil axé sur les processus ciblant quatre fenêtres distinctes:

- des campagnes thématiques mêlant activités de promotion et actions sur le terrain en faveur de grandes causes (soutien à la démocratie, par exemple), s'attaquant à de graves violations des droits (torture, peine de mort, discriminations, etc.) et fournissant un soutien de base aux acteurs clés, assorti d'une éducation civique connexe,
- un soutien ciblé au développement des sociétés civiles en plein essor pour les épauler dans leur quête et leur défense de la démocratie et des droits de l'homme et les renforcer dans leur rôle spécifique en tant qu'actrices d'un changement positif,
- le renforcement de la capacité de l'UE à réagir rapidement aux urgences affectant les droits de l'homme et la mise en place d'un mécanisme global de l'UE pour la défense des droits de l'homme,
- une approche renforcée et mieux intégrée des cycles démocratiques, par des missions d'observation électorale et d'autres types d'aide aux processus démocratiques et électoraux.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

L'instrument proposé est fondé sur l'article 209 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui constitue la base juridique de la coopération au développement, menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union. Par ailleurs, les articles 2 et 21 du traité sur l'Union européenne soulignent encore l'importance pour l'Union européenne de soutenir la démocratie et les droits de l'homme dans le cadre de son action extérieure.

Étant donné que les objectifs du règlement proposé ne sauraient être réalisés de manière suffisante par les États membres seuls et peuvent donc, en raison des dimensions et de la portée de l'action, être mieux réalisés au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité. L'UE est la mieux à même de fournir une partie de l'aide extérieure pour le compte des États membres et avec eux, en lui conférant une plus grande crédibilité dans les pays concernés. De nombreux États

membres n'ont pas la capacité ni/ou la volonté de développer des instruments pour leur action extérieure à l'échelle mondiale. En conséquence, une intervention au niveau de l'UE est la seule possibilité de promouvoir les valeurs de l'UE à l'échelle de la planète et d'assurer la présence de l'UE dans le monde entier.

Le règlement proposé renforce également la capacité de coordination et facilite la programmation conjointe avec les États membres, en assurant une répartition des tâches et une fourniture de l'aide efficaces. L'aide de l'Union se concentrera sur les domaines dans lesquels elle a davantage d'effet, la promotion, à travers le monde, de la démocratie, de la bonne gouvernance, des droits de l'homme et de l'État de droit, son engagement prévisible et à long terme dans l'aide au développement et son rôle dans la coordination avec ses États membres. Conformément au principe de proportionnalité, tel qu'énoncé à l'article 5 du traité, le règlement proposé ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ses objectifs.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

L'instrument proposé relève des mesures à mettre en œuvre dans le cadre de la rubrique IV («L'Europe dans le monde») du cadre financier pluriannuel de l'Union européenne. L'enveloppe financière pour la mise en œuvre du présent règlement au cours de la période 2014-2020 sera de 1 578 000 000 EUR (en prix courants), ce qui correspond à une enveloppe annuelle moyenne approximative de 225 000 000 EUR.

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

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

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 209 et 212,

vu la proposition de la Commission européenne,

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

vu l'avis du Comité économique et social européen⁷,

vu l'avis du Comité des régions⁸,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Le présent règlement constitue un des instruments soutenant directement les politiques extérieures européennes. Il remplacera le règlement (CE) n° 1889/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde⁹.
- (2) Le présent règlement institue un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde qui permet d'octroyer une aide indépendamment du consentement des gouvernements des pays tiers et d'autres autorités publiques.
- (3) L'article 2 du traité sur l'Union européenne dispose que l'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.
- (4) L'article 21 du traité sur l'Union européenne dispose que l'action de l'Union sur la scène internationale repose sur les principes qui ont présidé à sa création: la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la charte des Nations unies et du droit international.

⁷ JO C [...] du [...], p. [...].

⁸ JO C [...] du [...], p. [...].

⁹ JO L 386 du 29.12.2006, p. 1.

- (5) Le présent instrument de financement contribue à la réalisation des objectifs de l'action extérieure de l'Union, notamment ceux de la politique européenne de développement.
- (6) La contribution de l'Union européenne à la démocratie et à l'État de droit ainsi qu'au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales se fonde sur les principes généraux universellement acceptés institués par la Charte internationale des droits de l'homme et tout autre instrument des droits humains adopté dans le cadre des Nations unies, ainsi que sur les instruments régionaux pertinents en matière de droits de l'homme.
- (7) L'égalité entre les hommes et les femmes et les droits de la femme constituent des droits de l'homme fondamentaux et une question de justice sociale, et leur promotion constitue un volet important du présent règlement.
- (8) La démocratie et les droits de l'homme sont indissociablement liés, comme le Conseil le rappelle dans ses conclusions du 18 novembre 2009 sur le soutien à la démocratie dans le cadre des relations extérieures de l'UE. Les libertés fondamentales que sont les libertés d'expression et d'association sont indispensables au pluralisme politique et aux processus démocratiques, tandis que le contrôle démocratique et la séparation des pouvoirs sont nécessaires au maintien d'un système judiciaire indépendant et de l'État de droit, qui, à leur tour, sont essentiels pour protéger efficacement les droits de l'homme.
- (9) Sans diminuer l'engagement de la communauté internationale, c'est avant tout aux populations des pays concernés qu'il appartient de relever le défi permanent que constituent véritablement l'instauration et l'entretien d'une culture des droits de l'homme ainsi que d'une démocratie en état de marche au service de ses citoyens, bien qu'il s'agisse d'un travail particulièrement urgent et difficile dans les démocraties émergentes. Celui-ci sollicite aussi une série d'institutions, en particulier les parlements démocratiques nationaux, tenues de garantir la participation, la représentativité, la réactivité et la responsabilité.
- (10) En vue de trouver des réponses efficaces, transparentes, rapides et souples à ces difficultés au-delà de l'expiration du règlement (CE) n° 1889/2006, il reste nécessaire de disposer de ressources financières spécifiques et d'un instrument financier spécifique qui puisse continuer à fonctionner en toute indépendance.
- (11) L'aide de l'Union visée par le présent règlement est destinée à compléter les divers autres instruments visant à mettre en œuvre les politiques de l'Union en matière de démocratie et de droits de l'homme, qui vont du dialogue politique et des démarches diplomatiques aux différents instruments de coopération financière et technique, y compris les programmes tant géographiques que thématiques. Elle complétera aussi les actions menées au titre de l'instrument de stabilité, qui sont davantage axées sur les crises.
- (12) Dans le cadre du présent règlement, l'Union prévoira une aide destinée à s'attaquer aux problèmes mondiaux, régionaux, nationaux et locaux liés aux droits de l'homme et à la démocratisation en partenariat avec la société civile, c'est-à-dire tous les types d'action sociale menée par des personnes ou par des groupes indépendants de l'État et exerçant leurs activités dans le domaine des droits de l'homme et de la promotion de la démocratie.
- (13) En outre, alors que les objectifs de démocratisation et de respect des droits de l'homme doivent être de plus en plus intégrés dans tous les instruments de financement de l'aide extérieure, l'aide fournie par l'Union dans le cadre du présent règlement jouera un rôle spécifique complémentaire en raison de son caractère international et de son indépendance d'action par rapport aux gouvernements et autres autorités des pays tiers. Elle rendra possible la coopération avec la société civile sur des questions sensibles touchant aux droits

de l'homme et à la démocratie, en offrant la souplesse permettant de réagir lorsque les circonstances évoluent. Elle devrait aussi permettre à l'Union de définir et de soutenir des objectifs et mesures spécifiques au niveau international, qui ne seront liés ni à une zone géographique ni à une crise particulière et qui nécessiteront éventuellement une approche transnationale ou des interventions tant dans l'Union que dans une série de pays tiers. En outre, elle fournira le cadre nécessaire aux interventions, telles que le soutien aux missions indépendantes d'observation des élections conduites par l'Union européenne, qui nécessitent une cohérence politique, un système de gestion unifié et des normes de fonctionnement communes.

- (14) L'Union accordera une attention particulière aux pays et aux situations d'urgence dans lesquels les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont les plus menacés et dans lesquels le non-respect de ces droits et de ces libertés est particulièrement flagrant et systématique. Dans ces cas, les priorités politiques viseront la promotion du respect de la législation internationale applicable, la fourniture d'une aide concrète et de moyens d'action à la société civile locale, et la contribution aux actions que celle-ci mène dans des circonstances très difficiles. Dans les situations de conflit, l'Union s'attachera au respect, par tous les belligérants, des obligations juridiques qui leur incombent en vertu du droit humanitaire international, conformément aux lignes directrices de l'Union appropriées.
- (15) Dans les pays ou situations les plus difficiles, pour répondre aux besoins urgents de protection des défenseurs des droits de l'homme, l'Union européenne devrait être en mesure de réagir de manière souple et opportune au moyen de subventions ad hoc. Ce sera notamment le cas lorsque le choix des modalités de procédure pourrait avoir un impact direct sur l'efficacité des mesures ou entraîner, pour les bénéficiaires, des risques graves d'intimidation, de rétorsion ou autres.
- (16) Les missions d'observation électorale de l'Union européenne contribuent de manière importante et probante à l'instauration de processus démocratiques dans les pays tiers. Cependant, la promotion de la démocratie dépasse très largement le cadre du seul processus électoral. Les dépenses affectées aux missions d'observation électorale ne devraient donc pas ponctionner de manière disproportionnée le montant total disponible au titre du présent règlement.
- (17) Les compétences d'exécution relatives à la programmation et au financement des actions financées au titre du présent règlement devraient être exercées conformément au 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. Compte tenu de la nature de ces actes d'exécution, en particulier de l'orientation politique qu'ils impriment et de leurs implications financières, la procédure d'examen devrait en principe être utilisée pour leur adoption, sauf pour les mesures d'application techniques d'importance financière limitée.
- (18) Les règles et modalités communes de mise en œuvre des instruments pour l'action extérieure de l'Union sont fixées dans le règlement (UE) n° .../... du Parlement européen et du Conseil du ...¹⁰, ci-après «le règlement commun de mise en œuvre».
- (19) L'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure sont décrits dans la décision 2010/427/UE du Conseil,

¹⁰ JO ...

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Objet et objectifs

Le présent règlement établit un instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme en vertu duquel l'Union fournira une aide au développement et à la consolidation de la démocratie et de l'État de droit, ainsi qu'au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Cette aide vise en particulier:

- (a) à renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tels qu'ils sont proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les autres instruments internationaux et régionaux des droits de l'homme, et à renforcer la protection, la promotion et le suivi des droits de l'homme, essentiellement par le soutien aux organisations de la société civile, aux défenseurs des droits de l'homme et aux victimes de la répression ou d'exactions;
- (b) à soutenir et à consolider les réformes démocratiques dans les pays tiers, en renforçant la démocratie participative et représentative, en consolidant le cycle démocratique dans son ensemble et en améliorant la fiabilité des processus électoraux, au moyen notamment de missions d'observation électorale.

Article 2

Champ d'application

1. L'aide de l'Union porte sur les domaines suivants:

- (a) soutenir et renforcer la démocratie participative et représentative, y compris la démocratie parlementaire, et les processus de démocratisation, essentiellement au moyen des organisations de la société civile, à savoir notamment:
 - i) promouvoir la liberté d'association et de réunion, la circulation sans restriction des personnes, la liberté d'opinion et d'expression, y compris d'expression artistique et culturelle, la liberté de la presse ainsi que le pluralisme et l'indépendance des médias, aussi bien traditionnels que fondés sur les TIC, la liberté sur Internet et des mesures visant à lutter contre les obstacles administratifs à l'exercice de ces libertés, y compris la lutte contre la censure;
 - ii) renforcer l'État de droit, promouvoir l'indépendance du pouvoir judiciaire, encourager et évaluer les réformes juridiques et institutionnelles, et promouvoir l'accès à la justice;
 - iii) promouvoir et renforcer le tribunal pénal international, les tribunaux pénaux internationaux ad hoc et les processus de justice transitoire, ainsi que les mécanismes «Vérité et réconciliation»;
 - iv) soutenir les réformes afin de parvenir à une responsabilité et à une surveillance démocratiques, effectives et transparentes, y compris à l'égard des secteurs de la sécurité et de la justice, et encourager les mesures contre la corruption;

- v) promouvoir le pluralisme politique et la représentation politique démocratique, et encourager la participation politique des citoyens, notamment des groupes marginalisés, aux processus démocratiques de réforme au niveau local, régional et national;
- vi) promouvoir la participation égale des hommes et des femmes à la vie sociale, économique et politique, et soutenir l'égalité des chances, la participation et la représentation politique des femmes;
- vii) soutenir des mesures visant à faciliter la conciliation pacifique des groupes d'intérêt, y compris le soutien aux mesures de renforcement de la confiance relatives aux droits de l'homme et à la démocratisation;
- (b) promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales proclamées dans la déclaration universelle des droits de l'homme et autres instruments internationaux en matière de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, essentiellement au moyen des organisations de la société civile en faveur notamment:
- i) de l'abolition de la peine de mort, la prévention de la torture, des mauvais traitements et autres traitements ou châtiments cruels, inhumains et dégradants et la réhabilitation des victimes de la torture;
- ii) du soutien, de la protection et de l'aide aux défenseurs des droits de l'homme, au sens de l'article 1^{er} de la Déclaration des Nations unies sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits et l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus;
- iii) de la lutte contre le racisme et la xénophobie, et contre toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, l'origine ethnique ou sociale, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle;
- iv) de la promotion de la liberté de pensée, de conscience et de religion ou de conviction, notamment par des mesures visant à éliminer toute forme de haine, d'intolérance et de discrimination fondée sur la religion ou la conviction et par l'encouragement à la tolérance et au respect de la diversité religieuse et culturelle;
- v) des droits des peuples indigènes et des droits des personnes appartenant à des minorités et à des groupes ethniques;
- vi) des droits des femmes, tels que proclamés dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et dans ses protocoles facultatifs, y compris les mesures de lutte contre la mutilation génitale féminine, les mariages forcés, les crimes d'honneur, la traite des femmes et toute autre forme de violence contre les femmes;
- vii) des droits des enfants, tels que proclamés dans la Convention relative aux droits de l'enfant et dans ses protocoles facultatifs, y compris la lutte contre le travail, la traite et la prostitution des enfants, ainsi que contre l'enrôlement et l'utilisation d'enfants-soldats;

- viii) des droits des personnes handicapées;
 - ix) des droits économiques, sociaux et culturels et de la promotion des normes du travail fondamentales, y compris de la responsabilité sociale des entreprises;
 - x) de l'éducation, de la formation et de la surveillance dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratie, et dans le domaine couvert par le point vii);
 - xi) du soutien aux organisations locales, régionales, nationales ou internationales de la société civile œuvrant à la protection, à la promotion ou à la défense des droits de l'homme et impliquées dans les mesures visées au point vii);
- (c) renforcer le cadre international pour la protection des droits de l'homme, la justice, l'État de droit et la démocratie, et pour la promotion du droit humanitaire international, en particulier comme suit:
- i) offrir un soutien aux instruments internationaux et régionaux concernant les droits de l'homme, la justice, l'État de droit et la démocratie;
 - ii) encourager la coopération de la société civile avec les organisations intergouvernementales internationales et régionales, et soutenir les activités de la société civile visant à promouvoir et à contrôler la mise en œuvre des instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, à la justice, à l'État de droit et à la démocratie;
 - iii) dispenser des formations sur le droit humanitaire international, assurer sa diffusion et soutenir son application;
- (d) instaurer un climat de confiance à l'égard des processus électoraux démocratiques et en renforcer la fiabilité et la transparence, tout en contribuant à l'efficacité et à la cohérence de l'ensemble du cycle électoral, en particulier comme suit:
- i) envoyer des missions de l'Union d'observation des élections;
 - ii) adopter d'autres mesures de contrôle des processus électoraux;
 - iii) contribuer au développement des capacités d'observation électorale des organisations de la société civile aux niveaux régional et local et soutenir leurs initiatives visant à renforcer la participation aux processus électoraux, ainsi que leur contrôle;
 - iv) soutenir des mesures visant à intégrer les processus électoraux de manière cohérente dans le cycle démocratique et à mettre en œuvre les recommandations des missions de l'Union d'observation électorale.
2. La promotion et la protection de l'égalité entre les hommes et les femmes, des droits des enfants, des droits des peuples indigènes, des droits des personnes handicapées et des principes tels que l'appropriation, la participation, la non-discrimination des groupes vulnérables et la responsabilité seront pris en compte, chaque fois que cela s'impose, par toutes les mesures d'aide visées dans le présent règlement.
3. Les mesures d'aide sont mises en œuvre sur les territoires de pays tiers, ou sont en relation directe avec des situations qui se présentent dans les pays tiers ou avec des actions planétaires ou régionales.

4. Les mesures d'aide tiennent compte des caractéristiques propres aux situations de crise ou d'urgence et aux pays ou cas dans lesquels les libertés fondamentales sont largement menacées, la sécurité des personnes est la plus menacée ou les organisations et défenseurs des droits de l'homme opèrent dans les conditions les plus difficiles.

Article 3

Cadre général de programmation et de mise en œuvre

L'aide de l'Union est mise en œuvre, au titre du présent règlement, par le biais des mesures suivantes et conformément au règlement commun de mise en œuvre:

- (a) documents de stratégie et leurs révisions éventuelles;
- (b) programmes d'action annuels, mesures individuelles et mesures de soutien;
- (c) mesures spéciales.

Article 4

Documents de stratégie

1. Les documents de stratégie définissent la stratégie de l'Union européenne en matière d'aide fournie au titre du présent règlement, en se fondant sur les priorités de l'Union, la situation internationale et les activités des principaux partenaires. Ils sont cohérents avec la finalité globale, les objectifs, le champ d'application et les principes du présent règlement.
2. Les documents de stratégie définissent les domaines prioritaires retenus pour un financement par l'Union durant la période de validité du présent règlement, les objectifs spécifiques, les résultats attendus et les indicateurs de performance. Ils présentent également les dotations financières indicatives, globalement et par domaine prioritaire, éventuellement sous la forme d'une fourchette.
3. Les documents de stratégie sont approuvés conformément à la procédure établie à l'article 15, paragraphe 3, du règlement commun de mise en œuvre. Lorsque des changements importants dans la situation ou les priorités d'action l'exigent, les documents de stratégie sont adaptés selon cette même procédure.

Article 5

Comité

La Commission européenne est assistée d'un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011, le comité des droits de l'homme et de la démocratie (ci-après dénommé «comité»).

Article 6

Montant de référence financière

L'enveloppe financière pour la mise en œuvre du présent règlement au cours de la période 2014-2020 est de 1 578 000 000 EUR (en prix courants). Les crédits annuels sont autorisés par l'autorité budgétaire dans la limite des perspectives financières 2014-2020.

Article 7

Service européen pour l'action extérieure

L'application du présent règlement est conforme à la décision 2010/427/UE du Conseil fixant l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure.

Article 8

Entrée en vigueur

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

Il s'applique à compter du 1^{er} janvier 2014.

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

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE POUR LES PROPOSITIONS

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

- 1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative
- 1.2. Domaine(s) d'action concerné(s) dans la structure ABM/ABB
- 1.3. Nature de la proposition/de l'initiative
- 1.4. Objectif(s)
- 1.5. Justification(s) de la proposition/de l'initiative
- 1.6. Durée et incidence financière
- 1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)

2. MESURES DE GESTION

- 2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu
- 2.2. Système de gestion et de contrôle
- 2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

- 3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)
- 3.2. Incidence estimée sur les dépenses
 - 3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses
 - 3.2.2. Incidence estimée sur les crédits opérationnels
 - 3.2.3. Incidence estimée sur les crédits de nature administrative
 - 3.2.4. Compatibilité avec le cadre financier pluriannuel actuel
 - 3.2.5. Participation de tiers au financement
- 3.3. Incidence estimée sur les recettes

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE POUR LES PROPOSITIONS

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative

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

1.2. Domaine(s) d'action concerné(s) dans la structure ABM/ABB¹¹

Titre 19: relations extérieures

Activité 19 04: instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)

Le titre de ce chapitre budgétaire correspond à la structure actuelle des instruments financiers 2007-2013. Il est proposé de conserver la même activité et le même titre 19 04.

1.3. Nature de la proposition/de l'initiative

La proposition/l'initiative porte sur **une action nouvelle**

La proposition/l'initiative porte sur **une action nouvelle suite à un projet pilote/une action préparatoire**¹²

La proposition/l'initiative est relative à **la prolongation d'une action existante**

La proposition/l'initiative porte sur **une action réorientée vers une nouvelle action**

1.4. Objectifs

1.4.1. Objectif(s) stratégique(s) pluriannuel(s) de la Commission visé(s) par la proposition/l'initiative

Le présent instrument vise à concourir à la réalisation des objectifs stratégiques suivants, définis dans la communication de la Commission «Un budget pour la stratégie Europe 2020 - Partie II» du 29 juin 2011 [COM(2011) 500 – Un budget pour la stratégie Europe 2020 - Partie II. Fiche thématique «Action extérieure», p. 45]:

Le présent règlement aura deux objectifs:

1. renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tels qu'ils sont proclamés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les autres instruments internationaux et régionaux, et renforcer la protection, la promotion et le suivi des droits de l'homme, essentiellement par le soutien aux organisations de la société civile, aux défenseurs des droits de l'homme et aux victimes de la répression ou d'exactions;

2. soutenir et consolider les réformes démocratiques dans les pays tiers, en renforçant la démocratie participative et représentative, en consolidant le cycle démocratique dans son

¹¹ ABM: Activity-Based Management – ABB: Activity-Based Budgeting.

¹² Tel que visé à l'article 49, paragraphe 6, point a) ou b), du règlement financier.

ensemble et en améliorant la fiabilité des processus électoraux, au moyen notamment de missions d'observation électorale.

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

En pratique, les deux objectifs susmentionnés seront poursuivis au moyen de divers objectifs spécifiques.

Objectif spécifique n° 1:

Mener des **campagnes thématiques** mêlant activités de promotion et actions sur le terrain en faveur de grandes causes (justice internationale, par exemple), s'attaquant à de graves violations des droits (torture, peine de mort, discriminations, etc.) et fournissant un soutien de base aux acteurs clés, assorti d'une éducation civique connexe.

Objectif spécifique n° 2:

Apporter un soutien ciblé au développement des **sociétés civiles en plein essor** pour les épauler dans leur quête et leur défense de la démocratie et des droits de l'homme et les renforcer dans leur rôle spécifique d'actrices d'un changement positif.

Objectif spécifique n° 3:

Renforcer la capacité de l'UE à agir dans les environnements les plus hostiles, à réagir rapidement aux **urgences affectant les droits de l'homme** et à venir en aide aux défenseurs des droits de l'homme ayant besoin d'être protégés.

Objectif spécifique n° 4:

Renforcer et mieux intégrer l'approche des **cycles démocratiques**, par des missions d'observation électorale et d'autres types d'aide aux processus démocratiques et électoraux.

1.4.3. *Résultat(s) et incidence(s) attendu(s)*

Préciser les effets que la proposition/l'initiative devrait avoir sur les bénéficiaires/la population visée.

Aider à l'obtention de résultats concrets en matière de promotion et de soutien de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde.

Lancement de projets en temps utile, notamment d'un mécanisme de réaction rapide en vue d'intervenir dans les situations d'urgence liées à des violations et en faveur des défenseurs des droits de l'homme. Suivi, addendum, paiement et clôture en temps utile.

1.4.4. *Indicateurs de résultats et d'incidences*

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

La réalisation des deux objectifs susmentionnés et des quatre objectifs spécifiques sera mesurée, entre autres, au moyen des indicateurs de résultats et d'incidences suivants.

Nombre de campagnes lancées, y compris le nombre d'actions de promotion, et notamment le nombre de changements positifs enregistrés dans la législation et la réglementation des pays tiers concernant les clauses relatives aux droits de l'homme.

Nombre de conventions internationales ratifiées, et notamment le nombre de conventions qui ont pu entrer en vigueur, et dans combien de pays, grâce à notre aide.

Nombre d'actions spécifiques sur le terrain, et notamment le nombre d'organisations de la société civile affaiblies et/ou de groupes privés de leurs droits qui, en l'absence d'aide, auraient été abandonnés à leur sort.

Nombre de citoyens, de professionnels et d'étudiants formés et bénéficiant d'actions de sensibilisation et d'éducation aux droits de l'homme et à la démocratie.

Nombre d'acteurs clés aidés, notamment d'actions, de rapports, d'actes de jurisprudence et/ou de déclarations d'organisations internationales directement liés à notre aide.

Nombre de projets de la société civile menés, au niveau tant mondial que local, et leur incidence en termes de promotion, de protection et de suivi des droits de l'homme.

Nombre d'affaires impliquant des défenseurs des droits de l'homme, et notamment le nombre de personnes ayant reçu une protection politique, juridique et/ou physique et soustraites aux abus.

Nombre de projets menés dans les pays et situations les plus difficiles, et notamment le nombre d'activités et d'acteurs atteints dans ces contextes extrêmes.

Nombre de processus électoraux et de cycles démocratiques soutenus, observés et suivis, et notamment le nombre de recommandations formulées à l'issue de missions d'observation électorale de l'UE qui ont été suivies d'effet sur le terrain.

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

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

Le point 1 de l'exposé des motifs présente les besoins que l'instrument vise à respecter dans un contexte marqué par l'évolution constante des orientations politiques. Compte tenu de la nature particulière des mesures visant à promouvoir et à soutenir la démocratie et les droits de l'homme dans le monde ainsi qu'à réagir à des situations d'urgence liées à des violations et à intervenir en faveur des défenseurs des droits de l'homme, les besoins à satisfaire seront des besoins tant à court qu'à long terme.

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

Au vu de ses propres accomplissements en matière de règlement de conflit, de consolidation de la paix et de création de prospérité, il semblerait que l'UE, qui bénéficie généralement d'une grande crédibilité auprès des pays avec lesquels elle collabore, soit en excellente position pour obtenir des résultats dans le cadre de son action extérieure, au nom de ses États membres et avec leur collaboration. Elle est bien placée pour endosser un rôle de leader mondial au nom de ses citoyens, en particulier par ses actions de soutien et de promotion de la démocratie et des droits de l'homme. Pourtant, la valeur ajoutée européenne ne saurait être ramenée à un simple bilan comptable: contribuer à la paix dans le monde, aider les populations les plus pauvres et soutenir la démocratisation et le respect des droits de l'homme sont autant de témoignages incontestables de la manière dont l'UE apporte une valeur ajoutée, par les actions qu'elle mène tous les jours. Ce sont précisément sur ces points que porteront les priorités des prochains instruments financiers dédiés à l'action extérieure de l'UE.

Forte de 27 États membres qui agissent suivant des politiques et des stratégies communes, l'UE possède la masse critique requise pour relever les défis qui se posent à l'échelle mondiale, parmi lesquels le soutien à l'universalité des droits de l'homme pour tous.

En raison de sa taille, l'UE peut apporter son aide jusque dans les régions du globe les plus reculées, qui présentent peu d'intérêt stratégique pour la plupart des États membres et où ceux-ci ne sont guère présents et disposent de capacités réduites pour intervenir. Grâce à l'action de l'UE, par exemple aux Fidji, au Vanuatu ou au Timor-Oriental, qui ont récemment bénéficié de nouveaux financements en faveur d'une démocratie stable et du développement durable, l'aide parvient aux personnes qui en ont le plus besoin et qui, en son absence, se trouveraient complètement démunies.

En cette période de restrictions budgétaires, à l'heure où plusieurs États membres sont contraints de se désengager de secteurs et de pays entiers, l'UE reste en mesure de jouer un rôle actif pour promouvoir la paix, la démocratie, la solidarité, la stabilité, la prospérité et la réduction de la pauvreté dans les pays relevant de son voisinage immédiat et dans le monde entier. Dans ce contexte, il est plus rationnel que jamais, d'un point de vue purement économique, d'investir au niveau de l'UE, où cela peut faire véritablement la différence. En fait, agir par l'intermédiaire de l'UE peut réellement permettre aux États membres de réaliser des économies. Certaines réformes en lien avec l'efficacité de l'aide, notamment en ce qui concerne la division du travail, pourraient permettre des économies de l'ordre de 3 à 6 milliards d'euros par an, selon une étude indépendante récente (*The Benefits of a European Approach*, par HTSPE).

Le fait de travailler avec l'UE réduit aussi les coûts. Les coûts administratifs (estimés à 5,4 % sur la base des données de 2009) sont inférieurs aux coûts administratifs moyens des

principaux donateurs d'aide bilatérale. Les règles administratives applicables sont destinées à garantir que l'argent du contribuable européen est dépensé correctement, en respectant des critères stricts pouvant être contrôlés.

Qui plus est, la Commission européenne est un des organismes d'aide les plus transparents au monde. Cette transparence est en soi un outil précieux pour garantir un usage optimal de l'argent dépensé. C'est ce qu'a reconnu l'organisation «Publish What You Fund», qui a classé la Commission européenne en quatrième position (sur 30) dans sa première évaluation des donateurs sur la base de la transparence de leur aide, publiée en février dernier. Nous continuons à progresser dans ce domaine.

Lors d'une consultation récemment organisée sur la base d'un livre vert pour recueillir l'avis des parties prenantes sur notre politique de développement, tous les participants qui ont répondu se sont accordés sur le rôle positif de l'UE dans le soutien à la bonne gouvernance (notamment la participation de la société civile), à la sécurité, aux droits de l'homme et à l'égalité hommes-femmes.

1.5.3. *Leçons tirées d'expériences similaires*

Les examens et évaluations ont fait apparaître plusieurs points forts

L'IEDDH offre une indépendance d'action, car il permet d'agir *sans qu'il soit nécessaire d'obtenir le consentement du gouvernement*, ce qui est un élément essentiel en particulier dans les domaines sensibles de la démocratie et des droits de l'homme. À titre d'exemple, l'instrument soutient l'éducation démocratique, au niveau universitaire, des futurs jeunes leaders biélorusses à l'étranger ou tente d'atténuer la criminalisation injuste des militants démocratiques emprisonnés au motif qu'ils sont des opposants au pouvoir. Les défenseurs des victimes, tels que les avocats, doivent à leur tour être défendus (par le système du défenseur des droits de l'homme), car ils risquent l'emprisonnement pour avoir accepté de défendre les cas de partisans de la démocratie ou de défenseurs des droits de l'homme.

En outre, l'IEDDH *offre une plus grande souplesse et une capacité accrue à réagir* à l'évolution des circonstances, ce qui contraste avec l'approche de programmation à long terme des programmes géographiques. Une aide immédiate a ainsi été mise à la disposition du comité des réformes en Tunisie pour élaborer une transition sur la base d'une feuille de route et aider la société civile à participer au processus. L'IEDDH permettra également de former à la démocratie les militants des partis politiques, de soutenir la liberté de la presse ainsi que le pluralisme et l'indépendance des médias, aussi bien traditionnels que fondés sur les TIC, notamment des technologies de communication électronique non censurées et non coupées, de surveiller la transition démocratique et d'appuyer l'instruction civique portant sur la démocratie. L'IEDDH pourrait aussi être utilisé pour renforcer les capacités de production des médias et la formation des journalistes. En prévision des prochaines élections en Tunisie, il forme des milliers d'observateurs locaux et prépare la mission d'observation électorale de l'UE envisagée.

Par ailleurs, l'IEDDH *intervient dans les environnements les plus hostiles*, où les libertés et les droits fondamentaux sont les plus menacés. Afin de garantir la sécurité physique des militants et de ceux dont les vies pourraient être sérieusement menacées, le détail de ces projets ne peut être rendu public. La Commission européenne fait rapport sur ces projets aux personnes autorisées au sein du Conseil, du Parlement et du SEAE, selon le principe du «besoin d'en connaître», et ne peut que saluer le courage de ces militants.

Ces cas difficiles représentent environ 20 % des activités menées au titre de l'IEDDH. Depuis 2007, l'instrument a soutenu plus d'une centaine de projets de ce type (pour une valeur de 60 millions d'EUR). Avec l'aide de son réseau de défenseurs des droits de l'homme, il a en particulier appuyé 19 projets relatifs à ces défenseurs (pour un montant de 13,5 millions d'EUR) dans plus de 45 pays.

Dans ce type de contexte, l'IEDDH *insuffle un vent de fraîcheur* sur la plupart des projets qui s'efforcent principalement d'aider à la survie d'une société civile ou de médias affaiblis ou détruits, en ouvrant la porte au dialogue et au changement. Il offre la chance d'éduquer à la démocratie les étudiants et les groupes vulnérables, souvent installés à l'étranger. Il aide les actions de sensibilisation de la société civile et des diasporas à l'étranger. Parfois, il essaie simplement de protéger et, si nécessaire, d'évacuer les victimes de répression antidémocratique hors du pays pour leur sécurité.

À l'issue de la «révolution de jasmin», il peut maintenant être révélé qu'en 2010, en Tunisie, avant la transition, l'IEDDH a soutenu les activités de la Ligue tunisienne des droits de l'homme (LTDH), de l'Association des femmes tunisiennes démocrates (AFTD), de l'Union générale des travailleurs tunisiens (UGTT), d'associations de juges et d'avocats, ainsi que d'autres organisations. L'absence de publicité autour de ce soutien à l'époque a pu être interprétée comme un abandon ou un manque de réactivité, mais en fait, l'IEDDH était actif sur le terrain.

Les examens et évaluations ont aussi mis en évidence trois catégories de problèmes

Premièrement, des objectifs et des stratégies à la définition relativement large ont entraîné *une certaine fragmentation des approches et un manque de lisibilité* de l'instrument, créant des risques de duplication, des difficultés à mesurer l'incidence des activités et un certain affaiblissement de la complémentarité.

Deuxièmement, dans les situations les plus difficiles, la description officielle du projet a souvent été masquée par des activités de développement plus traditionnelles pour protéger le projet d'un environnement hostile; or, cet usage déguisé des ressources de l'IEDDH en l'absence de consentement du pays tiers comporte aussi le risque que ces fonds soient utilisés pour des **activités non prioritaires** au regard du champ d'application de l'instrument. C'est la raison pour laquelle des aides qualitatives ont été mises en place.

Troisièmement, la nécessité *d'accroître la flexibilité* de l'instrument est récurrente. Cela est particulièrement vrai pour la partie limitée de l'instrument qui s'attaque aux situations les plus difficiles en termes de violations des droits de l'homme et d'urgence, pour lesquelles un système d'appels ouverts semblerait inapproprié.

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

Du fait de ce mandat explicite conféré par le traité, la promotion et le soutien de la démocratie et des droits de l'homme doivent être intégrés et pris en compte dans toutes les politiques de l'UE.

L'IEDDH s'insère dans l'architecture des différents instruments financiers dédiés à l'action extérieure proposés conjointement par la Commission européenne et la haute représentante pour la PESC. Il vient compléter les instruments à long terme en se concentrant sur les activités des organisations de la société civile dans le domaine de la démocratie et des droits de l'homme, en s'attaquant aux situations les plus difficiles, en finançant les missions d'observation électorale de l'UE et en soutenant les campagnes locales, régionales et

mondiales relatives aux grands problèmes liés aux droits de l'homme. Il constitue un élément essentiel de la vaste panoplie d'outils dédiés à l'action extérieure, chargé de promouvoir et de garantir le respect des droits de l'homme. Il complète également la boîte à outils relative à la gestion et à la prévention des crises, aux côtés de l'aide humanitaire, des opérations de la PESC et de l'instrument de stabilité, en fournissant un soutien rapide dans les situations d'urgence liées à des violations des droits de l'homme. Il agit aussi en tant que lien entre les activités relevant de l'aide d'urgence, de la réhabilitation et du développement, en offrant la possibilité d'actions de réhabilitation physique et mentale et de réinsertion des victimes d'abus ou en fournissant un soutien aux défenseurs des droits de l'homme qui ont besoin d'une protection urgente.

Il est essentiel d'assurer, sur le terrain, avec pragmatisme, la coordination et la répartition adéquate des activités entre l'IEDDH et d'autres instruments qui fonctionnent en interaction, en particulier au cours de la phase d'évaluation des besoins. En effet, l'IEDDH complète les actions d'ECHO, les réfugiés et les bénéficiaires de l'aide humanitaire étant souvent victimes de violations des droits de l'homme qui doivent être consignées par écrit, enregistrées et traitées. Des synergies importantes et un effet de renforcement mutuel existent avec l'instrument de stabilité (dans les situations d'urgence, par exemple), le programme en faveur des acteurs non étatiques (soutien aux organisations de la société civile, par exemple), le programme «Investir dans les ressources humaines» (égalité hommes-femmes et groupes privés de leurs droits, par exemple) et la nouvelle facilité dédiée à la société civile dans le cadre de la politique de voisinage.

1.6. Durée et incidence financière

Proposition/initiative à **durée limitée**

– Proposition/initiative en vigueur à partir du 1.1.2014

– Incidence financière du 1.1.2014 au 31.12.2020

Proposition/initiative à **durée illimitée**

– Mise en œuvre avec une période de montée en puissance de AAAA jusqu'en AAAA,

– puis un fonctionnement en rythme de croisière au-delà.

1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)¹³

Gestion centralisée directe par la Commission

Gestion centralisée indirecte par délégation de tâches d'exécution à:

– des agences exécutives

– des organismes créés par les Communautés¹⁴

– des organismes publics nationaux/organismes avec mission de service public

– des personnes chargées de l'exécution d'actions spécifiques en vertu du titre V du traité sur l'Union européenne, identifiées dans l'acte de base concerné au sens de l'article 49 du règlement financier

Gestion partagée avec les États membres

Gestion décentralisée avec des pays tiers

Gestion conjointe avec des organisations internationales (*à préciser*)

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

Remarques

La nature spécifique de l'instrument, qui vise à remédier à des situations sensibles et complexes en lien avec les droits de l'homme et la démocratie, en particulier dans les pays et situations les plus difficiles, ainsi qu'à répondre à des besoins urgents de protection, nécessite le recours à un maximum de modes de gestion.

¹³ Les explications sur les modes de gestion ainsi que les références au règlement financier sont disponibles sur le site BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_fr.html

¹⁴ Tels que visés à l'article 185 du règlement financier.

2. MESURES DE GESTION

2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu

Préciser la fréquence et les conditions de ces dispositions.

Les mécanismes de suivi et d'évaluation de la Commission européenne sont de plus en plus axés sur les résultats. Ils font appel aussi bien à du personnel interne qu'à des experts externes.

Les gestionnaires de projets dans les délégations et au siège suivent en permanence la mise en œuvre des projets et des programmes, et ce de multiples façons, notamment et dans la mesure du possible par des visites sur le terrain. Ce suivi permet de disposer d'informations précieuses sur les progrès accomplis et aide les gestionnaires à déceler les goulets d'étranglement, réels ou potentiels, et à prendre des mesures correctives.

Des experts externes indépendants sont chargés d'évaluer la performance des actions extérieures de l'UE au moyen de trois mécanismes différents. Ces évaluations contribuent à la responsabilisation et à l'amélioration des interventions en cours. Elles permettent également de tirer des enseignements de l'expérience acquise afin qu'il en soit tenu compte dans les futures politiques et actions. Les outils utilisés s'appuient tous sur les critères d'évaluation du CAD de l'OCDE, reconnus au niveau international, y compris en matière d'impact (potentiel).

Au niveau du projet, tout d'abord, le système de suivi axé sur les résultats, géré au siège, fournit un instantané ciblé de la qualité d'un échantillon d'interventions. En s'appuyant sur une méthodologie très structurée et normalisée, les experts indépendants spécialisés dans le suivi axé sur les résultats attribuent des notes qui mettent en évidence les forces et les faiblesses du projet et formulent des recommandations sur la manière d'améliorer l'efficacité.

Les évaluations au niveau du projet, qui sont conduites par la délégation de l'UE responsable du projet, fournissent une analyse plus détaillée et plus approfondie et aident les gestionnaires de projet à améliorer les interventions en cours et à préparer celles à venir. Des experts externes, indépendants, dotés de compétences thématiques et géographiques sont recrutés pour procéder à cette analyse et recueillir des informations en retour ainsi que des éléments de preuve auprès de toutes les parties prenantes, sans oublier les bénéficiaires finals.

La Commission procède également à des évaluations stratégiques de ses politiques, en partant de la programmation et de la stratégie jusqu'à la mise en œuvre des interventions dans un secteur donné (la santé, l'éducation, etc.), dans un pays ou une région, ou d'un instrument spécifique. Ces évaluations jouent un rôle important dans l'élaboration des politiques et la conception des instruments et des projets. Elles sont toutes publiées sur le site web de la Commission et un résumé de leurs conclusions figure dans le rapport annuel transmis par la Commission au Conseil et au Parlement européen.

2.2. Système de gestion et de contrôle

2.2.1. Risque(s) identifié(s)

L'environnement opérationnel dans lequel s'inscrivent les actions à mener au titre du présent instrument se caractérise par les risques suivants de non-réalisation des objectifs visés par l'instrument:

- les environnements difficiles ciblés dans lesquels l'instrument agit, en particulier dans les pays et les situations les plus difficiles, peuvent créer des contraintes physiques et politiques à la réalisation des projets;
- des projets de taille réduite et dispersés dans le monde entier peuvent poser des problèmes de ressources lors de la mise en œuvre et du suivi;
- la grande diversité des bénéficiaires, ainsi que de leurs structures et capacités, souvent faibles, en matière de gestion et de contrôle, peut être la cause de difficultés et de retards dans la mise en œuvre;
- la piètre qualité, la quantité limitée et la nature souvent controversée des données sur l'évolution de la démocratie et des droits de l'homme dans divers pays tiers peuvent nuire à la capacité de la Commission à rendre compte des résultats et à en répondre;
- un manque de crédits administratifs peut aboutir à des ressources insuffisantes pour gérer correctement l'instrument.

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

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

La Commission s'appuie sur un vaste processus de planification stratégique, un audit interne et externe ainsi que sur d'autres normes de contrôle interne. Elle continuera d'utiliser son système comptable actuel (ABAC) ainsi que les instruments propres à l'aide extérieure tels que le système commun d'information Relex (CRIS). Elle appliquera les normes de comptabilité et d'information financière les plus élevées afin de s'assurer en permanence une opinion sans réserve de ses auditeurs externes (Cour des comptes).

En outre, pour parvenir à une efficacité et une efficience maximales, la Commission a recours à une approche sur mesure comprenant:

- une gestion déconcentrée d'une grande partie de son aide par les délégations de l'UE sur le terrain,
- des chaînes de responsabilité financière claires au moyen d'une subdélégation des ordonnateurs au siège et dans les délégations,
- des rapports réguliers, y compris une déclaration d'assurance annuelle établie par le chef de délégation,
- un vaste programme de formation du personnel au siège et dans les délégations,
- un soutien important et des conseils,
- des vérifications régulières,
- une méthode de gestion du cycle de projet et un appui à la qualité pour chacun de ses volets,

- une gestion de programme et de projet, des outils de suivi et de notification pour une mise en œuvre efficace, comportant un suivi externe régulier des projets sur le terrain.

2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

Compte tenu de l'environnement à haut risque dans lequel EuropeAid/FPI opère, ses systèmes doivent anticiper un nombre important d'erreurs de conformité potentielles (irrégularités) dans les opérations et intégrer des contrôles de prévention, de détection et de correction de haut niveau au stade le plus précoce possible du processus de paiement. Cela signifie concrètement que les contrôles de conformité d'EuropeAid/FPI s'appuieront pour l'essentiel sur des contrôles ex ante approfondis réalisés sur place, sur une base pluriannuelle, par des auditeurs externes et les services compétents de la Commission avant les derniers paiements relatifs au projet (parallèlement à la poursuite d'audits et de contrôles ex post), contrôles qui vont bien au-delà des garanties financières prévues par le règlement financier. Le cadre de conformité d'EuropeAid/FPI se compose, entre autre, des grands éléments suivants:

Mesures préventives

- formation de base obligatoire, couvrant les questions liées à la fraude, dispensée aux personnes chargées de gérer l'aide et aux auditeurs,
- fourniture de conseils (y compris par internet), notamment dans le guide pratique des procédures contractuelles, le manuel EuropeAid et la série d'outils de gestion financière (destinés aux partenaires chargés de la mise en œuvre);
- évaluation ex ante pour garantir que les autorités gérant les fonds dans le cadre d'une gestion conjointe et décentralisée ont mis en place des mesures antifraude appropriées pour prévenir et détecter la fraude dans la gestion des fonds de l'UE;
- analyse ex ante des mécanismes de lutte contre la fraude disponibles dans le pays partenaire, dans le cadre de l'appréciation du critère d'admissibilité à un appui budgétaire relatif à la gestion des finances publiques (engagement actif à lutter contre la fraude et la corruption, autorités d'inspection compétentes, capacités judiciaires suffisantes et mécanismes de réaction et de sanction efficaces);
- la Commission a signé l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IATI) à Accra en 2008, adoptant ainsi une norme pour la transparence de l'aide reposant sur la publication régulière et en temps utile de données sur les flux d'aide et de documents plus détaillés,
- la Commission met en œuvre, depuis le 14 octobre 2011, la première phase de la norme IATI pour la publication d'informations transparentes sur l'aide avant le prochain Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, qui se tiendra à Busan en novembre 2011. En outre, elle travaillera en concertation avec les États membres de l'UE à la mise en place d'une application web commune baptisée TR-AID, qui convertit les données sur l'aide de l'UE provenant de l'IATI et d'autres sources en informations sur l'aide faciles d'accès.

Mesures de détection et de correction

- audits et vérifications externes (tant obligatoires que fondés sur une analyse des risques), notamment par la Cour des comptes européenne;
- contrôles a posteriori (fondés sur une analyse des risques) et recouvrements,

- suspension du financement de l'UE en cas de fraude grave, notamment de corruption à grande échelle, jusqu'à ce que les autorités aient pris les mesures adéquates pour corriger et prévenir ce type de fraude à l'avenir.

EuropeAid/FPI renforcera sa stratégie de lutte contre la fraude conformément à la nouvelle stratégie de la Commission dans ce domaine, adoptée le 24 juin 2011, afin de garantir entre autres que:

- ses contrôles internes de détection de la fraude sont pleinement conformes à la nouvelle stratégie de la Commission;
- son approche de la gestion des risques de fraude est conçue de manière à permettre la détection des domaines les plus exposés à ces risques et la définition des moyens appropriés d'y faire face;
- les systèmes utilisés pour dépenser les fonds de l'UE dans les pays tiers permettent d'en extraire les données utiles en vue d'alimenter la gestion des risques de fraude (comme le double financement, par exemple);
- des réseaux et des outils informatiques consacrés à l'analyse des cas de fraude liés au secteur de l'aide extérieure sont mis en place s'il y a lieu. 2.4. Estimation des coûts et des avantages des contrôles

Pour l'ensemble du portefeuille d'EuropeAid, les coûts de contrôle/gestion interne représentent un montant annuel moyen d'engagements estimé à **658 millions d'EUR** pour la période de programmation budgétaire 2014-2020. Ce chiffre couvre la gestion du FED, qui fonctionne de manière intégrée dans la structure de gestion d'EuropeAid. Ces coûts «non opérationnels» représentent environ **6,4 %** de la moyenne annuelle estimée de **10,2 milliards d'EUR** prévue pour l'ensemble des engagements (opérationnels et administratifs) d'EuropeAid concernant les dépenses financées par le budget général de l'UE et le Fonds européen de développement pour la période 2014-2020.

Ces coûts de gestion tiennent compte de l'ensemble du personnel d'EuropeAid au siège et dans les délégations, des infrastructures, des déplacements, de la formation, des contrôles, des évaluations et des contrats d'audit (y compris ceux lancés par les bénéficiaires).

EuropeAid prévoit de diminuer progressivement le ratio activités de gestion/activités opérationnelles, sur la base des modalités améliorées et simplifiées des nouveaux instruments, en s'appuyant sur les changements susceptibles d'être induits par le règlement financier révisé. Les grands avantages découlant de ces coûts de gestion se perçoivent en termes de réalisation des objectifs stratégiques, d'utilisation efficace et efficiente des ressources et de mise en œuvre de mesures préventives ou autres contrôles rigoureux et d'un bon rapport coût-efficacité permettant de garantir l'utilisation légale et régulière des fonds.

Même si les améliorations de la nature et de l'orientation des activités de gestion et des contrôles de conformité en liaison avec le portefeuille se poursuivront, ces coûts sont dans l'ensemble nécessaires pour parvenir effectivement et efficacement aux objectifs de l'instrument avec un risque minimal de non-conformité (erreur résiduelle inférieure à 2 %). Ils sont sensiblement inférieurs aux coûts qui risqueraient de découler de la suppression ou de la révision à la baisse des contrôles internes dans ce domaine à haut risque.

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)

- Lignes budgétaires existantes

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

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
	Numéro:	CD/CND ⁽¹⁵⁾	de pays AELE ¹⁶	de pays candidats ¹⁷	de pays tiers	au sens de l'article 18, paragraphe 1, point a) <i>bis</i> , du règlement financier
IV	19 04: Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme	S/O	NON	NON	NON	NON
	19 04 01 Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)					
	19 04 03 Missions électorales et d'observation de l'Union européenne					
	19 04 05 Achèvement de l'ancienne coopération					
	19 04 06 Projet pilote - Forum de la société civile UE-Russie					
	19 04 07 Projet pilote - Financement pour les victimes de la torture					

- Nouvelles lignes budgétaires, dont la création est demandée

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

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
	Numéro 19 04	CD/CND	de pays AELE	de pays candidats	de pays tiers	au sens de l'article 18, paragraphe 1, point a) <i>bis</i> , du règlement financier
IV	19 04: Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme	S/O	NON	NON	NON	NON
	19 04 01 Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH sans MOE)					
	19 04 02 Missions électorales et					

¹⁵ CD = crédits dissociés / CND = crédits non dissociés.

¹⁶ AELE: Association européenne de libre-échange.

¹⁷ Pays candidats et, le cas échéant, pays candidats potentiels des Balkans occidentaux.

	d'observation de l'Union européenne (MOE) 19 04 03 Achèvement de l'ancienne coopération					
--	--	--	--	--	--	--

3.2. Incidence estimée sur les dépenses

3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses

En millions d'euros (à la 3^e décimale)

Rubrique du cadre financier pluriannuel:	4	«L'Europe dans le monde»
---	---	--------------------------

DG: DEVCO/FPI			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
• Crédits opérationnels										
19 04	Engagements	(1)	198,63	202,84	207,04	211,34	213,93	220,24	224,84	1 478,87
	Paiements	(2)	178,43	182,24	186,04	189,94	192,03	197,94	202,14	1 328,77
Crédits de nature administrative financés par l'enveloppe de certains programmes spécifiques ¹⁸										
Numéro de ligne budgétaire 19 01 04 03		(3)	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
TOTAL des crédits	Engagements	=1+1a +3								
pour la DG FPI/DEVCO			212,20	216,50	220,80	225,20	229,70	234,30	239,00	1 577,70
	Paiements	=2 +3								
			192,00	195,90	199,80	203,80	207,80	212,00	216,30	1 427,60

¹⁸ Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

• TOTAL des crédits opérationnels	Engagements	(4)	198,63	202,84	207,04	211,34	213,93	220,24	224,84	1 478,87
	Paiements	(5)	178,43	182,24	186,04	189,94	192,03	197,94	202,14	1 328,77
• TOTAL des crédits de nature administrative financés par l'enveloppe de certains programmes spécifiques		(6)	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE <4> du cadre financier pluriannuel	Engagements	=4+ 6	212,20	216,50	220,80	225,20	229,70	234,30	239,00	1 577,70
	Paiements	=5+ 6	192,00	195,90	199,80	203,80	207,80	212,00	216,30	1 427,60

En millions d'euros (à la 3^e décimale)

Rubrique du cadre financier pluriannuel:	5	«Dépenses administratives»
---	----------	----------------------------

En millions d'euros (à la 3^e décimale)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
DG: DEVCO / FPI									
• Ressources humaines		7,168	7,096	7,024	6,953	6,953	6,953	6,953	49,100
• Autres dépenses administratives		0,595	0,547	0,541	0,540	0,541	0,541	0,541	3,846
TOTAL pour la DG DEVCO/FPI	Crédits	7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945

TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel	(Total engagements = total paiements)	7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945
--	---------------------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

En millions d'euros (à la 3^e décimale)

		Année N 2014	Année N+1 2015	Année N+2 2016	Année N+3 2017	Année N+4 2018	Année N+5 2019	Année N+6 2020	TOTAL
TOTAL des crédits pour les RUBRIQUES 1 à 5 du cadre financier pluriannuel	Engagements	219,963	224,143	228,365	232,693	237,194	241,794	246,494	1 630,645
	Paiements	199,763	203,543	207,365	211,293	215,294	219,494	223,794	1 480,545

3.2.2. Incidence estimée sur les crédits opérationnels

- La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de crédits opérationnels
- La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de crédits opérationnels, comme expliqué ci-après:

Crédits d'engagement en millions d'euros (à la 3^e décimale)

Indiquer les objectifs et les réalisations ↓			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL								
	RÉALISATIONS (outputs)																	
	Type ¹⁹	Coût moyen	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre total	Coût total
OBJECTIF SPÉCIFIQUE N° 1 ²⁰ Campagnes thématiques (contre la torture, la peine de mort, etc.)																		
Sous-total objectif spécifique n° 1			78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	78-88	43-53	546-616	20-25 %
OBJECTIF SPÉCIFIQUE N° 2 Développement de sociétés civiles en plein essor																		
Sous-total objectif spécifique n° 2			340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	340-390	76	2 380-2 730	35-40 %
OBJECTIF SPÉCIFIQUE N° 3 Urgences en liaison avec les droits de l'homme et situations les plus																		

¹⁹ Les réalisations se réfèrent aux produits et services qui seront fournis (ex: nombre d'échanges d'étudiants financés, nombre de km de routes construites, etc.)
²⁰ Tel que décrit dans la partie 1.4.2. «Objectif(s) spécifique(s)...».

difficiles																
Sous-total objectif spécifique n° 3	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	52-76	22,2-33,2	294-371	20-25 %
OBJECTIF SPÉCIFIQUE N° 4 Soutien aux cycles démocratiques																
Sous-total objectif spécifique n° 4	47-86	46,4-76,6	47-86	46,4-76,6	47-86	46,4-76,6	47-86	46,4-76,6	47-86	46,4-76,6	47-86	46,4-76,6	47-86	46,4-76,6	329-602	25-30 %
dont les missions d'observation électorale (MOE)	11-14	44-55	11-14	44-55	11-14	44-55	11-14	44-55	11-14	44-55	11-14	44-55	11-14	44-55	77-98	20-25 %
COÛT TOTAL	506-640	198,63	506-640	202,84	506-640	207,04	506-640	211,34	506-640	213,93	506-640	220,24	506-640	224,84	3 542-4 480	1 478,87

3.2.3. Incidence estimée sur les crédits de nature administrative

3.2.3.1. Synthèse

- La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de crédits de nature administrative.
- La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de crédits de nature administrative, comme expliqué ci-après:

En millions d'euros (à la 3^e décimale)

	Année N ²¹ 2014	Année N+1 2015	Année N+2 2016	Année N+3 2107	Année N+4 2018	Année N+5 2019	Année N+6 2020	TOTA L
RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel								
Ressources humaines	7,17	7,10	7,02	6,95	6,95	6,95	6,95	49,10
Autres dépenses administratives	0,595	0,547	0,541	0,540	0,541	0,541	0,541	3,846
Sous-total RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel	7,763	7,643	7,565	7,493	7,494	7,494	7,494	52,945
Hors RUBRIQUE 5²² du cadre financier pluriannuel								
Ressources humaines	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	8,81	61,67
Autres dépenses de nature administrative	4,76	4,85	4,95	5,05	6,96	5,25	5,35	37,16
Sous-total hors RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel	13,57	13,66	13,76	13,86	15,77	14,06	14,16	98,83
TOTAL	21,333	21,306	21,324	21,349	23,264	21,551	21,654	151,780

²¹

L'année N est l'année du début de la mise en œuvre de la proposition/de l'initiative.

²²

Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

3.2.3.2. Besoins estimés en ressources humaines

- La proposition/l'initiative n'engendre pas l'utilisation de ressources humaines.
- La proposition/l'initiative engendre l'utilisation de ressources humaines, comme expliqué ci-après:

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

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
• Emplois du tableau des effectifs (postes de fonctionnaires et d'agents temporaires)								
XX 01 01 01 (au siège et dans les bureaux de représentation de la Commission)	35,1	34,8	34,4	34,1	34,1	34,1	34,1	
XX 01 01 02 (en délégation)	9,8	9,7	9,6	9,5	9,5	9,5	9,5	
XX 01 05 01 (recherche indirecte)								
10 01 05 01 (recherche directe)								
• Personnel externe (en équivalent temps plein: ETP)²³								
XX 01 02 01 (AC, END, INT de l'enveloppe globale)	5,2	5,2	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT et JED dans les délégations)								
XX 01 04 yy²⁴	- au siège ²⁵	34,7	34,1	33,4	32,7	32,1	31,5	30,9
	- en délégation	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4	73,4
XX 01 05 02 (AC, END, INT sur recherche indirecte)								
10 01 05 02 (AC, END, INT sur recherche directe)								
Autre ligne budgétaire (à spécifier)								
TOTAL	158,3	157,1	155,9	154,8	154,1	153,5	152,9	

Pour 2014, les ressources humaines relevant de la rubrique 5 sont réparties comme suit entre DEVCO et FPI:

- Tableau des effectifs: 5,5 ETP pour FPI et 39,4 ETP pour DEVCO (total = 44,9 ETP)
- Personnel externe: 3,2 ETP pour FPI et 2 ETP pour DEVCO (total = 5,2 ETP)

En ce qui concerne les ressources humaines relevant de la rubrique 4 (ligne BA du programme IEDDH), les effectifs qui seront financés par la ligne BA en 2014 s'élèvent à 102,1 AC pour DEVCO (28,7 au siège et 73,4 en délégation) et à 6 AC pour FPI au siège.

XX est le domaine d'action ou le titre concerné.

²³ AC = agent contractuel; AL= agent local; END = expert national détaché; INT = intérimaire; JED = jeune expert en délégation.

²⁴ Sous-plafond de personnel externe sur crédits opérationnels (anciennes lignes «BA»).

²⁵ Essentiellement pour les Fonds structurels, le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et le Fonds européen pour la pêche (FEP).

Les besoins en ressources humaines seront couverts par les effectifs de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et à la lumière des contraintes budgétaires existantes.

Description des tâches à effectuer:

Fonctionnaires et agents temporaires	Décisions financières et opérationnelles et mise en œuvre
Personnel externe	Mise en œuvre technique

3.2.4. *Compatibilité avec le cadre financier pluriannuel actuel*

- La proposition/l'initiative est compatible avec le cadre financier pluriannuel actuel.
- La proposition/l'initiative nécessite une reprogrammation de la rubrique concernée du cadre financier pluriannuel.

Expliquez la reprogrammation requise, en précisant les lignes budgétaires concernées et les montants correspondants.

- La proposition/l'initiative nécessite le recours à l'instrument de flexibilité ou la révision du cadre financier pluriannuel²⁶.

Expliquez le besoin, en précisant les rubriques et lignes budgétaires concernées et les montants correspondants.

3.2.5. *Participation de tiers au financement*

- La proposition/l'initiative ne prévoit pas de cofinancement par des tierces parties.
- La proposition/l'initiative prévoit un cofinancement estimé ci-après.

3.3. **Incidence estimée sur les recettes**

- La proposition/l'initiative est sans incidence financière sur les recettes.
- La proposition/l'initiative a une incidence financière décrite ci-après:
 - sur les ressources propres
 - sur les recettes diverses

²⁶ Voir points 19 et 24 de l'accord interinstitutionnel.