Avis du Comité économique et social européen sur «L'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale et l'instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire»

[COM(2018) 460 final — 2018/0243 (COD)]

(2019/C 110/29)

Rapporteur: **Cristian PÎRVULESCU**

Consultation	Parlement européen, 2.7.2018
	Commission européenne, 12.7.2018
	Conseil de l'Union européenne, 18.7.2018
Base juridique	Article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
	Article 206 du traité Euratom
Compétence	Section spécialisée «Relations extérieures»
Adoption en section spécialisée	23.11.2018
Adoption en session plénière	12.12.2018
Session plénière n°	539
Résultat du vote	176/0/1
(pour/contre/abstentions)	

1. **Conclusions et recommandations**

1.1. *Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale*

1.1.1. Le Comité économique et social européen (CESE) soutient les objectifs généraux et spécifiques de la proposition et considère comme souhaitable et utile la rationalisation des instruments utilisés dans le cadre des relations avec le voisinage et les pays tiers. L'Union européenne doit développer avec ces derniers une relation constructive, réaliste et pragmatique, dans le cadre de laquelle les valeurs devraient occuper une place centrale.

1.1.2. Le Comité économique et social européen prend acte de la détermination, manifeste dans la proposition à l'examen, de la Commission, des autres institutions européennes et des États membres à soutenir le développement de la société civile, de la démocratie et des systèmes de protection des droits de l'homme. Le fonctionnement du nouvel instrument consolidé devrait être, à chaque étape, de la planification au suivi et à l'évaluation, axé sur la promotion des valeurs de l'Union européenne, notamment l'état de droit, l'intégrité, le pluralisme, la démocratie et la protection des droits de l'homme. À cet égard, le Comité demande instamment à la Commission européenne de revoir substantiellement à la hausse la dotation des programmes thématiques consacrés aux droits de l'homme et à la démocratie et aux organisations de la société civile.

1.1.3. Le Comité soutient l'objectif de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale, qui est de défendre et de promouvoir les valeurs et les intérêts de l'Union à travers le monde afin de poursuivre les objectifs et d'appliquer les principes de son action extérieure. La communication indique en outre que lors de la mise en œuvre du règlement à l'examen, la cohérence avec les autres domaines de l'action extérieure et avec d'autres politiques pertinentes de l'Union européenne sera assurée, comme le prévoit le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (ci-après «Programme à l'horizon 2030»). Cela implique de prendre en considération l'incidence de toutes les politiques sur le développement durable à tous les niveaux: au niveau national, au sein de l'Union européenne, dans les autres pays et au niveau mondial.

1.1.4. Le Comité profite de l'occasion pour rappeler à l'Union européenne que le programme à l'horizon 2030 prévoit un monde dans lequel tous les pays, en tenant compte des différents niveaux de développement national et des différentes capacités, jouissent d'une croissance économique soutenue, partagée et durable, du développement social, avec notamment un travail décent pour tous, ainsi que de la protection de l'environnement. Un monde dans lequel la démocratie, la bonne gouvernance et l'état de droit, ainsi qu'un environnement favorable aux niveaux national et international sont des éléments essentiels pour le développement durable.

1.1.5. Soutenir le plan d'action pour l'humanité, la planète et la prospérité du programme à l'horizon 2030 est une responsabilité de premier plan qui exige d'accorder une attention accrue aux instruments de soutien, à leur organisation ainsi qu'à leur ancrage dans les réalités difficiles de la politique mondiale. La rationalisation et l'unification des instruments utilisés constituent un grand pas en avant vers une action globale centrée sur les priorités et efficace par rapport aux objectifs poursuivis. Il n'est pas rare que l'Union européenne soit en mesure d'agir résolument en faveur des groupes et des personnes les plus vulnérables. Il s'agit d'une responsabilité qui doit être poursuivie et assumée.

1.1.6. Les pays voisins et les pays tiers sont confrontés à une série de problèmes majeurs, divers et qui se superposent. Dans le contexte mondial actuel, où les réformes en faveur de la démocratisation, de la stabilisation politique et du développement économique semblent être dans une impasse, il est nécessaire que l'Union européenne ne renonce pas à ses efforts mais, au contraire, qu'elle les intensifie. Il importe que l'Union européenne maintienne un contact permanent avec les gouvernements des pays de son voisinage et des pays tiers, afin de les motiver et de les encourager à coopérer de manière responsable. La relation de partenariat avec ces gouvernements doit être solide, affirmée et résolument tournée vers l'amélioration des conditions de vie des citoyens de ces pays.

1.1.7. Le CESE souhaite que l'Union européenne joue un rôle actif d'ici à 2030, afin de contribuer à la fin de la pauvreté et de la faim, de lutter contre les inégalités entre les pays et en leur sein, de bâtir des sociétés pacifiques, justes et inclusives, de protéger les droits de l'homme et de promouvoir l'égalité des sexes et l'émancipation des femmes et des filles, et de garantir la protection durable de la planète et de ses ressources naturelles.

1.1.8. Le CESE se félicite de la réduction de la charge administrative pesant sur les institutions de l'Union européenne et les États membres, ainsi que de l'attention accrue accordée dans la proposition à l'examen aux objectifs politiques et à l'engagement vis-à-vis des partenaires extérieurs. Le Comité salue et soutient les avancées significatives mises en avant dans la proposition: une simplification et une flexibilité accrues, et un meilleur suivi des résultats.

1.1.9. Le Comité se réjouit de l'extension des compétences budgétaires et de contrôle du Parlement européen grâce à l'intégration dans le budget de l'Union des activités actuellement financées par le Fonds européen de développement (FED).

1.1.10. Le Comité encourage la Commission européenne à consolider les avancées et les progrès réalisés grâce aux instruments précédents. L'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme, par exemple, a reconnu l'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels, et promu le dialogue social ([1]). Les organisations de la société civile luttant pour la liberté, la démocratie, les droits de l'homme et des processus électoraux équitables ont été soutenues malgré l'attitude hostile de certains gouvernements à leur égard. Il y a lieu de poursuivre et de promouvoir cet engagement.

1.1.11. Le Comité souligne l'importance de l'existence de processus électoraux et démocratiques dans le voisinage et les pays tiers, et encourage la Commission européenne à faire du développement d'institutions électorales fortes et indépendantes une priorité. Les institutions de l'Union européenne devraient travailler plus étroitement avec la commission de Venise, le Conseil de l'Europe, l'OSCE et les réseaux d'experts électoraux de manière à donner corps au soutien crucial qu'elles apportent en faveur de processus électoraux équitables et solides.

1.1.12. Le Comité encourage les États membres à coopérer pleinement, en s'appuyant sur les relations qu'ils entretiennent de longue date avec le voisinage et les pays tiers, afin de renforcer les performances de l'instrument.

1.1.13. Le Comité soutient les recommandations formulées dans l'avis élaboré par le Comité des régions et encourage également la Commission à veiller dans toutes circonstances à ce que les parties prenantes, notamment les autorités locales et régionales, soient dûment consultées et aient accès en temps voulu aux informations dont elles ont besoin pour pouvoir jouer un rôle utile dans les processus de conception, de mise en œuvre et de suivi connexe des programmes. Par ailleurs, le Comité souligne que la démocratie à l'échelon infranational devrait figurer parmi les principes directeurs, l'échelon local et régional étant celui où les citoyens peuvent le plus directement faire l'expérience de la démocratie.

1.2. *Instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire*

1.2.1. En ce qui concerne l'instrument européen en matière de sûreté nucléaire, après la catastrophe nucléaire de Fukushima, il est devenu évident que les problèmes et les risques liés à l'utilisation de l'énergie nucléaire sont de nature mondiale. Malheureusement, la proposition ne donne pas à la suite du niveau stratégique et politique à la demande légitime, émanant de citoyens, de la société civile et du secteur privé, en faveur d'une planification à long terme pour l'énergie nucléaire.

([1]) Avis du Comité économique et social européen sur «L'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme (IEDDH)», rapporteur: M. Iuliano (JO C 182 du 4.8.2009, p. 13); avis du Comité économique et social européen sur le thème «Instrument de financement de la coopération au développement de l'Union européenne: le rôle de la société civile organisée et des partenaires sociaux», rapporteur: M. Iuliano (JO C 44 du 11.2.2011, p. 123).

1.2.2. Le Comité se félicite de l'intention de la Commission d'inclure les activités dans le domaine nucléaire qui sont en conformité avec la politique de coopération au développement et de coopération internationale pour la santé, l'agriculture et l'industrie et des projets sociaux qui s'intéressent aux conséquences d'un éventuel accident nucléaire. Toutefois, il n'apparaît pas clairement comment le budget disponible et le cadre institutionnel en place seront en mesure de mettre cette intention en pratique.

1.2.3. L'Agence internationale de l'énergie atomique joue un rôle de premier plan et devrait assumer la responsabilité de garantir la transparence et l'avertissement précoce s'agissant du développement de nouvelles centrales nucléaires à travers le monde. Il convient que l'Union coopère pleinement avec les organisations et les institutions mondiales afin de promouvoir la sûreté nucléaire.

1.2.4. Des efforts renouvelés s'imposent pour s'assurer que les sites existants et planifiés dans le voisinage européen fonctionnent conformément à des normes de transparence et de sûreté strictes. Le CESE invite tous les États membres à soutenir ces efforts et à faire de la sûreté nucléaire un objectif majeur dans le cadre des relations bilatérales et multilatérales avec les pays partenaires.

1.2.5. En outre, compte tenu des grands défis mondiaux liés à l'énergie nucléaire, et de la présence de nombreux sites nucléaires dans son voisinage, le Comité considère comme tout à fait insuffisante l'enveloppe financière de 300 millions d'EUR en prix courants prévue pour la mise en œuvre du règlement à l'examen pour la période 2021-2027.

2. **Observations générales**

2.1. *Contexte de la proposition — Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale*

2.1.1. La communication fixe les grandes priorités et le cadre budgétaire général des programmes d'action extérieure de l'Union européenne relevant de la rubrique «Voisinage et le monde», notamment l'instauration de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale.

2.1.2. Grâce à la présente proposition, l'Union européenne continuera à jouer un rôle actif en matière de droits humains, de stabilisation, de développement, de sécurité, de lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière, de commerce, de lutte contre le changement climatique et de protection de l'environnement entre autres. Toutefois, elle sera en mesure de le faire d'une manière plus complète, tout en offrant plus de flexibilité pour acheminer les ressources là où elles sont nécessaires compte tenu des changements du contexte international.

2.1.3. La proposition à l'examen fournit un cadre propice à la mise en œuvre des politiques en matière d'action extérieure et des obligations internationales. Les obligations internationales incluent le programme de développement durable à l'horizon 2030, l'accord de Paris relatif aux changements climatiques, le programme d'action d'Addis-Abeba, le cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) et la résolution 2282 (2016) du Conseil de sécurité des Nations unies relative à la pérennisation de la paix. Au sein de l'Union, le cadre politique inclut les dispositions du traité relatives à l'action extérieure, qui sont exposées plus en détail au travers de la stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne, le nouveau consensus européen pour le développement, le partenariat Afrique-UE renouvelé et le réexamen de la politique européenne de voisinage, entre autres documents d'orientation. Le règlement servira aussi de cadre pour la mise en œuvre du partenariat qui remplacera l'accord de Cotonou actuellement en vigueur, qui établit une association et un partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et l'Union européenne et ses États membres.

2.1.4. L'analyse d'impact a également conclu que la plupart des instruments, à l'exception de ceux dont la base juridique et les objectifs sont très spécifiques, tels que l'aide humanitaire avec le principe de neutralité qui lui est associé, pouvaient être fusionnés en un seul. Sont ainsi concernés: le règlement commun de mise en œuvre, l'instrument de financement de la coopération au développement, le Fonds européen de développement, le Fonds européen pour le développement durable, le mandat de prêt extérieur, l'instrument européen de voisinage, l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme, le Fonds de garantie, l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix et l'instrument de partenariat. Les instruments qui devraient rester distincts sont: l'instrument d'aide de préadhésion, l'aide humanitaire, le budget de la politique étrangère et de sécurité commune, les pays et territoires d'outre-mer, y compris le Groenland, le mécanisme de protection civile de l'Union, l'initiative des volontaires de l'aide de l'Union européenne, le soutien à la communauté chypriote turque, la réserve d'aide d'urgence et la nouvelle facilité européenne pour la paix.

2.1.5. Réorganiser plusieurs instruments en un seul instrument de large portée donnera la possibilité de rationaliser les systèmes de gestion et de contrôle et de réduire ainsi la charge administrative qui pèse sur les institutions et les États membres de l'Union européenne. Plutôt que de concentrer les efforts sur des procédures de programmation multiples, les débats devraient privilégier les objectifs politiques et l'engagement vis-à-vis des partenaires extérieurs. En outre, les actions bénéficiant de financements cumulatifs au titre de différents programmes de l'Union ne feront l'objet que d'un seul audit qui couvre tous les programmes concernés et leurs règles applicables respectives.

2.1.6. La simplification n'implique pas une surveillance ou une responsabilité moins rigoureuses. L'équilibre interinstitutionnel serait pleinement préservé. Au contraire, les pouvoirs budgétaires et le droit de regard du Parlement européen seraient étendus grâce à l'intégration dans le budget de l'Union des activités actuellement financées par le FED.

2.1.7. L'enveloppe financière est ventilée comme suit:

a) un montant de 68 000 000 000 EUR est alloué aux programmes géographiques:

— au moins 22 000 000 000 EUR pour le voisinage européen,

— au moins 32 000 000 000 EUR pour l'Afrique subsaharienne,

— 10 000 000 000 EUR pour l'Asie et le Pacifique,

— 4 000 000 000 EUR pour les Amériques et les Caraïbes;

b) un montant de 7 000 000 000 EUR est alloué aux programmes thématiques:

— 1 500 000 000 EUR pour les droits de l'homme et la démocratie,

— 1 500 000 000 EUR pour les organisations de la société civile,

— 1 000 000 000 EUR pour la stabilité et la paix,

— 3 000 000 000 EUR pour les défis mondiaux,

c) un montant de 4 000 000 000 EUR est alloué aux opérations de réaction rapide.

2.1.8. La réserve pour les défis et priorités émergents, d'un montant de 10 200 000 000 EUR, augmente les montants visés à l'article 6, paragraphe 2, conformément à l'article 15.

2.1.9. Dans le cadre du processus d'affectation des ressources, la priorité doit être accordée aux pays qui ont le plus besoin d'aide, en particulier aux pays les moins avancés, aux pays à faible revenu et aux pays en situation de crise, d'après-crise, de fragilité ou de vulnérabilité, et notamment aux petits États insulaires en développement.

2.1.10. Les programmes relatifs à la stabilité, à la paix, aux droits humains et à la démocratie, ainsi que les actions en matière de réaction rapide sont ouverts aux entités de tous les pays en raison de l'intérêt qu'a l'Union de disposer de l'offre la plus large possible à la lumière de la portée mondiale des actions, des circonstances difficiles dans lesquelles l'aide est fournie et de la nécessité d'agir rapidement. Les organisations internationales sont aussi éligibles.

2.1.11. Le nouveau consensus européen pour le développement (ci-après le «consensus»), signé le 7 juin 2017, constitue le cadre d'une approche commune de l'Union et de ses États membres en matière de coopération au développement afin de mettre en œuvre le programme à l'horizon 2030 et le programme d'action d'Addis-Abeba. L'éradication de la pauvreté, la lutte contre les discriminations et les inégalités, la volonté de ne laisser personne de côté et le renforcement de la résilience sont au cœur de la politique en matière de coopération au développement.

2.1.12. En particulier, comme approuvé dans le consensus, les actions menées au titre du présent règlement devraient contribuer à ce qu'un montant représentant 20 % de l'aide publique au développement financée au titre du présent règlement soit consacré à l'inclusion sociale et au développement humain, notamment à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes.

2.1.13. Afin de garantir que les ressources vont là où elles sont le plus nécessaires, en particulier dans les pays les moins avancés et dans les États fragiles ou touchés par un conflit, le présent règlement devrait contribuer à l'objectif fixé collectivement consistant à consacrer 0,20 % du revenu national brut de l'Union aux pays les moins avancés dans le délai prévu par le programme à l'horizon 2030.

2.1.14. Le présent règlement devrait traduire la nécessité de se concentrer sur les priorités stratégiques au niveau tant géographique (le voisinage européen et l'Afrique, ainsi que les pays fragiles et les plus démunis) que thématique (sécurité, migration, changement climatique et droits de l'homme).

2.1.15. La politique européenne de voisinage, telle que révisée en 2015, vise la stabilisation des pays du voisinage européen et le renforcement de la résilience, en particulier en parvenant à un équilibre entre les trois dimensions, économique, sociale et environnementale, du développement durable. Pour atteindre son objectif, la politique européenne de voisinage révisée met l'accent sur quatre domaines d'action prioritaires: la bonne gouvernance, la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme, en insistant particulièrement sur un accroissement du soutien apporté à la société civile; le développement économique, la sécurité, les migrations et la mobilité, y compris le traitement des causes profondes des migrations irrégulières et des déplacements forcés de populations.

2.1.16. Alors que la démocratie et les droits de l'homme, y compris l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, devraient être pris en considération tout au long de la mise en œuvre du présent règlement, l'aide de l'Union fournie au titre des programmes thématiques consacrés aux droits de l'homme et à la démocratie et aux organisations de la société civile devrait jouer un rôle spécifique complémentaire et supplémentaire en raison de son caractère international et du fait qu'elle peut être octroyée sans solliciter le consentement des gouvernements et des autorités publiques des pays tiers concernés.

2.1.17. Les organisations de la société civile devraient englober un vaste éventail d'acteurs ayant des rôles et des mandats différents, parmi lesquels toutes les structures non étatiques, à but non lucratif, non partisanes et non violentes, dans le cadre desquelles des personnes s'organisent pour poursuivre des objectifs et des idéaux communs, qu'ils soient politiques, culturels, sociaux ou économiques. Agissant à l'échelon local, national, régional ou international, elles comprennent des organisations urbaines et rurales, formelles et informelles.

2.1.18. Le règlement à l'examen devrait permettre à l'Union de relever les défis, de répondre aux besoins et de tirer parti des possibilités liés à la migration, en complémentarité avec la politique de l'Union dans ce domaine et son engagement dans le cadre du programme à l'horizon 2030. Cet engagement (ODD 10.7) reconnaît que les migrants contribuent positivement à la croissance inclusive et au développement durable, et que les migrations internationales constituent une réalité pluridimensionnelle qui présente une grande importance pour le développement des pays d'origine, de transit et de destination et qui demande des réponses cohérentes et globales. Elle s'est en outre engagée à coopérer au niveau international pour «assurer une migration sans danger, ordonnée et légale, dans le respect total des droits humains et du traitement humain des migrants, indépendamment de leur statut de migration, des réfugiés et des personnes déplacées. Cette coopération devrait également renforcer la résilience des communautés qui accueillent des réfugiés.

2.2. *Observations particulières*

2.2.1. Les objectifs de développement durable (ODD) offrent une bonne base pour renforcer la cohérence entre les politiques intérieures et extérieures et le Comité estime qu'il est important, pour conjuguer les efforts et leur donner une orientation stratégique, de se concentrer sur les ODD 16.3, 16.6 et 16.7, et de promouvoir la démocratie, l'état de droit, des institutions transparentes et une prise de décision participative et représentative.

2.2.2. Le nouvel instrument a pour avantage de favoriser la cohérence des mesures et des actions extérieures. Cette cohérence doit être encouragée tant au niveau de la gouvernance européenne de l'instrument qu'à celui des pays du voisinage et des pays tiers. Les administrations de ces différents pays, aux échelons central et local, n'ont pas toutes le même degré de préparation s'agissant de coordonner et de mettre en œuvre les programmes. Il serait judicieux de mettre en place des formes de coordination opérationnelle des activités au niveau de chaque gouvernement, avec l'aide de l'Union européenne et le soutien et la participation de la société civile et des acteurs sociaux.

2.2.3. La diversité des défis et des besoins dans les pays partenaires rend nécessaire de mettre en place des processus de planification renforcés pour chaque pays. Cet état de fait est reconnu dans les modalités de mise en œuvre du programme à l'horizon 2030 et l'ODD 17, qui dispose que «L'ampleur et la portée du nouveau programme appellent un partenariat mondial revitalisé qui en assurera la mise en œuvre. Ce partenariat fonctionnera dans un esprit de solidarité mondiale. Il facilitera un engagement mondial fort au service de la réalisation de tous les objectifs et cibles, rassemblant ainsi les gouvernements, le secteur privé, la société civile et les autres acteurs concernés et mobilisant toutes les ressources disponibles».

2.2.4. Le Comité estime souhaitable qu'un tel processus soit établi et qu'il débouche sur l'élaboration d'un plan intégré pour chaque pays, lequel ferait l'objet d'un consensus politique et serait prioritaire au niveau administratif. Ce plan assurera, dans la pratique, les synergies et les complémentarités, et facilitera le recensement des actions et l'évaluation de l'impact de l'aide européenne dans les pays partenaires.

2.2.5. Le CESE considère qu'il convient d'accorder la priorité aux efforts de simplification des procédures administratives et financières, de manière à faciliter considérablement l'accès des organisations de la société civile et des autorités locales aux aides européennes.

2.2.6. Le CESE soutient la position selon laquelle le montant alloué à l'action extérieure ne devrait pas être inférieur à la somme du Fonds européen de développement et des autres instruments de financement extérieur combinés. Il est également favorable au transfert des mécanismes de flexibilité du FED au budget de l'Union européenne.

2.2.7. Le Comité économique et social européen attire l'attention sur l'importance de l'ODD 16 et, plus particulièrement, de la structure de gouvernance et des procédures décisionnelles du nouvel instrument. En sa qualité d'institution représentative de la société civile organisée européenne et fort de son expertise et de ses contacts dans de nombreux pays du voisinage et pays tiers, le Comité propose de jouer un rôle dans le cadre de cet instrument, à chaque étape du développement des mesures et des projets qui seront mis en œuvre.

2.2.8. Le CESE souhaite que le remplacement de l'instrument européen existant pour la démocratie et les droits de l'homme, qui soutient l'ODD 16 et plus spécifiquement les interventions ayant trait aux droits humains, aux libertés fondamentales et à la démocratie dans les pays tiers, n'affecte en rien la portée et la structure de ces interventions mais, au contraire, les renforce.

2.2.9. Le Comité économique et social européen a conscience de l'urgence d'agir au niveau national et international pour lutter contre le changement climatique, et soutient l'objectif de l'Union de consacrer au moins 25 % de son budget à cet effet.

2.2.10. Le Comité souhaite rappeler la déclaration du programme à l'horizon 2030 sur l'interdépendance et le caractère intégré des ODD, qui sont d'une importance cruciale pour s'assurer que le programme atteigne son objectif. Le Comité préconise la création de programmes transversaux, couvrant plusieurs domaines d'action pertinents et capables de produire des résultats concrets dans les pays tiers. À titre d'exemple, les changements climatiques ont des répercussions négatives sur les activités agricoles en Afrique subsaharienne. L'impossibilité de développer ces activités entraîne la dislocation des communautés et constitue une cause majeure d'émigration vers l'Europe. Concrètement, ces personnes peuvent être considérées comme des «réfugiés climatiques», ce qui requiert une réponse complexe fondée principalement sur des mesures visant à stopper la désertification, mais aussi sur des programmes d'aide destinés tant aux personnes en danger qu'à celles ayant décidé d'émigrer.

2.2.11. Il convient d'assister les pays tiers qui sont également des pays d'origine de migrants et de réfugiés dans leurs efforts visant à améliorer leurs capacités et leurs infrastructures économiques, et de les aider à relever les principaux défis, de nature économique, politique, sociale et environnementale. L'instrument devrait contribuer à remédier aux causes profondes des migrations, particulièrement concernant les réfugiés, et utiliser de manière stratégique les ressources existantes afin de promouvoir la paix, la stabilité, la démocratie et la prospérité dans les pays partenaires.

2.2.12. Le Comité prend acte du fait que 10 % de son enveloppe financière sont consacrés à la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et des déplacements forcés de populations, et au soutien de la gestion et de la gouvernance de la migration, notamment la protection des droits des réfugiés et des migrants dans le cadre des objectifs du présent règlement. Le Comité profite de l'occasion pour rappeler à l'Union européenne et à ses États membres qu'ils doivent honorer leurs obligations internationales en ce qui concerne les migrants.

2.2.13. Comme pour le processus de planification mentionné précédemment, le CESE recommande de prévoir une perspective par pays également dans le cadre du suivi, de l'évaluation et de l'établissement des rapports sur la mise en œuvre du règlement. Le regroupement des mesures et des indicateurs par pays peut aider à recenser les synergies et les complémentarités — ou, à l'inverse, à en souligner l'absence — et à évaluer dans quelle mesure elles sont en phase avec les objectifs fondamentaux de la politique de l'Union.

2.2.14. D'une manière générale, le Comité encourage la Commission européenne à s'assurer dans tous les cas que les parties prenantes concernées des pays partenaires, y compris les organisations de la société civile et les autorités locales, soient dûment consultées et aient accès en temps voulu aux informations dont elles ont besoin pour pouvoir jouer un rôle utile dans les processus de conception, de mise en œuvre et de suivi connexe des programmes.

2.2.15. Le recours au principe d'appropriation en ce qui concerne les pays partenaires est une bonne chose et l'utilisation des systèmes en vigueur dans ces pays pour la mise en œuvre des programmes est la voie à suivre. Toutefois, il convient de préciser que ces systèmes ne pourront être utilisés que si les conditions appropriées sont assurées et si des garanties crédibles existent quant à leur efficacité, intégrité et impartialité.

2.2.16. En ce qui concerne la programmation des programmes géographiques et la création d'un cadre de coopération spécifique et adapté, le Comité recommande à la Commission européenne de prendre non seulement en considération les indicateurs nationaux, mais aussi de se concentrer sur les communautés définies territorialement qui risquent d'être oubliées. Dans de nombreux cas, les communautés rurales ou éloignées des capitales et des centres urbains peuvent être en situation grave de précarité et de vulnérabilité. Elles devraient d'abord devenir visibles et être prises en compte dans le processus de planification.

2.2.17. La programmation des programmes géographiques devrait également tenir compte de la situation des communautés et des groupes non-territoriaux susceptibles d'être confrontés à des problèmes sérieux, comme par exemple les jeunes, les personnes âgées ou handicapées ainsi que d'autres catégories.

2.3. *Contexte de la proposition — Instrument européen en matière de sûreté nucléaire*

2.3.1. L'objectif du nouvel instrument européen en matière de sûreté nucléaire est de promouvoir la mise en place de normes de sûreté nucléaire efficaces et efficientes dans les pays tiers conformément à l'article 206 du traité Euratom, en s'appuyant sur l'expérience des opérations en matière de sûreté nucléaire au sein de la Communauté Euratom.

2.3.2. Le règlement à l'examen a pour objectif de compléter les opérations de coopération nucléaire qui sont financées au titre du [règlement IVCDCI], en particulier en vue de soutenir la promotion d'un niveau élevé de sûreté nucléaire et de radioprotection ainsi que l'application de contrôles de sécurité efficaces des matières nucléaires dans les pays tiers, sur la base des opérations menées au sein de la Communauté et conformément aux dispositions du règlement et de son annexe. Le règlement à l'examen vise en particulier à:

a) promouvoir une véritable culture en matière de sûreté nucléaire et mettre en œuvre les normes les plus strictes en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection, et améliorer constamment la sûreté nucléaire;

b) gérer de manière responsable et sûre le combustible usé et les déchets radioactifs, et déclasser et assainir d'anciens sites et installations nucléaires;

c) établir des systèmes de sauvegarde efficaces et efficients.

2.3.3. Il convient d'assurer la compatibilité et la complémentarité des actions financées au titre de la proposition à l'examen avec celles qui sont menées au titre de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale qui couvre les opérations nucléaires, de l'instrument d'aide de préadhésion, de la décision concernant les pays et territoires d'outre-mer, de la politique étrangère et de sécurité commune et de la facilité européenne pour la paix, récemment proposée, qui n'est pas financée par le budget de l'Union européenne.

2.3.4. L'industrie nucléaire de l'Union européenne opère sur un marché mondial d'une valeur de trois mille milliards d'EUR jusqu'en 2050 et emploie directement un demi-million de personnes. Dans 14 États membres, 129 réacteurs nucléaires sont actuellement en service, et dix d'entre eux prévoient de construire de nouveaux réacteurs. L'Union européenne dispose des normes juridiquement contraignantes les plus avancées en matière de sûreté nucléaire dans le monde et la part des entreprises européennes dans la production mondiale de combustible nucléaire est considérable. (communiqué de presse du CESE «Le CESE demande instamment à l'Union européenne d'adopter une stratégie nucléaire plus globale (PINC)», n° 58/2016, 22/09/2016)

2.4. *Observations particulières*

2.4.1. Le CESE se félicite de cette proposition, qui prend la forme d'un règlement afin de garantir son application uniforme, son caractère contraignant dans tous ses éléments et son applicabilité directe. L'Union et la Communauté sont en mesure de compléter les activités des États membres dans la gestion de situations potentiellement dangereuses ou en cas d'interventions particulièrement coûteuses. Cela relève même de leur responsabilité. Comme l'indique la proposition, dans certains domaines où les États membres ne sont pas prompts à agir, l'Union et la Communauté restent les principaux, et parfois les seuls, acteurs à intervenir.

2.4.2. Après la catastrophe nucléaire de Fukushima, il est devenu évident que les problèmes et les risques liés à l'utilisation de l'énergie nucléaire sont de nature mondiale. L'Union européenne a un profil unique, ce qui en fait l'un des principaux acteurs responsables et dotés des ressources nécessaires de l'effort mondial en faveur tant de la sûreté nucléaire que des technologies énergétiques propres.

2.4.3. Malheureusement, la proposition ne donne pas à la suite du niveau stratégique et politique à la demande légitime, émanant de citoyens, de la société civile et du secteur privé, en faveur d'une planification à long terme pour l'énergie nucléaire. La manière dont l'Union européenne mobilisera ses ressources pour faire face aux principaux défis dans le domaine de l'énergie nucléaire, à la lumière des préoccupations et des besoins croissants concernant une énergie propre et abordable dans l'Union européenne et dans le monde, n'apparaît pas clairement.

2.4.4. L'Agence internationale de l'énergie atomique joue un rôle de premier plan et devrait assumer la responsabilité de garantir la transparence et l'avertissement précoce s'agissant du développement de nouvelles centrales nucléaires à travers le monde. Il convient que l'Union coopère pleinement avec les organisations et les institutions mondiales afin de promouvoir la sûreté nucléaire.

2.4.5. L'Union devrait favoriser les normes les plus rigoureuses en matière de sûreté nucléaire et veiller à ce que les procédures européennes, meilleures pratiques et technologies les plus avancées soient promues au niveau mondial, de manière à garantir que les nouvelles installations et les nouveaux réacteurs planifiés soient sûrs.

2.4.6. Des efforts renouvelés s'imposent pour s'assurer que les sites existants et planifiés dans le voisinage européen fonctionnent conformément à des normes de transparence et de sûreté strictes. Le CESE invite tous les États membres à soutenir ces efforts et à faire de la sûreté nucléaire un objectif majeur dans le cadre des relations bilatérales et multilatérales avec les pays partenaires.

2.4.7. Le CESE maintient son point de vue selon lequel la Commission européenne omet de réfléchir aux questions sensibles de la compétitivité de l'énergie nucléaire, de sa contribution à la sécurité d'approvisionnement, des objectifs en matière de changement climatique et de carbone, et de sa sécurité, ainsi qu'aux questions de transparence et de préparation aux situations d'urgence, dans sa proposition de programme indicatif nucléaire pour la Communauté (PINC) concernant les objectifs de production et d'investissement dans le domaine nucléaire ([2]).

2.4.8. Le Comité se félicite de l'intention de la Commission de veiller à la cohérence et à la complémentarité avec l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale, notamment par la mise en œuvre d'activités dans le domaine nucléaire qui sont complémentaires des objectifs plus larges dudit instrument, principalement les utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire en conformité avec la politique de coopération au développement et de coopération internationale pour la santé, l'agriculture et l'industrie et des projets sociaux qui s'intéressent aux conséquences d'un éventuel accident nucléaire. Toutefois, il n'apparaît pas clairement comment le budget disponible et le cadre institutionnel en place seront en mesure de mettre cette intention en pratique.

2.4.9. Compte tenu des grands défis mondiaux liés à l'énergie nucléaire, et de la présence de nombreux sites nucléaires dans son voisinage, le Comité considère comme tout à fait insuffisante l'enveloppe financière de 300 millions d'EUR en prix courants prévue pour la mise en œuvre du règlement à l'examen pour la période 2021-2027.

Bruxelles, le 12 décembre 2018.

Le président
du Comité économique et social européen
Luca JAHIER

([2]) Comité économique et social européen, avis sur le Programme indicatif nucléaire, rapporteur: Brian Curtis, adopté le 22 septembre 2016 (JO C 487 du 28.12.2016, p. 104).