



Bruxelles, le 3.9.2020  
COM(2020) 477 final

2020/0228 (NLE)

Proposition de

## **DÉCISION DU CONSEIL**

**relative à l'affectation de fonds désengagés de projets au titre du 10<sup>e</sup> Fonds européen de développement à la reconstitution des ressources de la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique**

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

#### • Justification et objectifs de la proposition

La facilité de soutien à la paix pour l'Afrique (FPA) a été créée en 2003 dans le cadre de l'accord de Cotonou<sup>1</sup> pour la période d'application dudit accord et est financée par le Fonds européen de développement (FED), c'est-à-dire en dehors du budget général de l'Union. La FPA est devenue l'un des principaux instruments de mise en œuvre de la coopération Afrique-UE en matière de paix et de sécurité.

Au titre du 11<sup>e</sup> FED, un montant de 750 000 000 EUR a été initialement alloué à la FPA pour la période 2014-2020. Ce montant, établi sur la base des engagements de la FPA au titre du 10<sup>e</sup> FED, ne tenait pas suffisamment compte de la forte augmentation du volume financier de la FPA qui s'est produite entre 2012 et 2015, lorsque la Commission a limité son financement des opérations de soutien de la paix (OSP) à 80 % du taux pratiqué à l'époque par les Nations unies pour les indemnités versées aux troupes et aux forces de police déployées dans le cadre d'OSP sous direction africaine. L'introduction de ce plafond a eu pour effet de stabiliser, mais non de réduire, les décaissements au titre de la FPA car les économies que cette introduction a permis de réaliser sur les contributions de la FPA aux indemnités ont été compensées par une augmentation du nombre total d'OSP financées. L'augmentation de la demande s'explique notamment par la poursuite du financement d'opérations existantes (mission de l'Union africaine en Somalie — AMISOM) et la mise en place de nouvelles opérations (mission de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest en Guinée-Bissau — ECOMIB, Force multinationale mixte de lutte contre Boko Haram — FMM, Force conjointe du G5 Sahel).

Les ressources de la FPA ont donc jusqu'à présent été reconstituées à quatre reprises, pour un montant total de 1 635 000 000 EUR: deux reconstitutions d'un montant de 150 000 000 EUR chacune (par décisions adoptées respectivement les 24 septembre 2015<sup>2</sup> et 2 août 2016<sup>3</sup>) en faveur du programme d'action 2014-2016, une troisième reconstitution d'un montant de 535 000 000 EUR (également par décision adoptée le 2 août 2016<sup>4</sup>) pour financer le programme d'action 2017-2018 et une quatrième reconstitution d'un montant de 800 000 000 EUR (par décision adoptée le 11 avril 2019<sup>5</sup>) pour financer le programme d'action 2019-2020. Ces fonds permettent la mise en œuvre des activités au titre de la FPA jusqu'à la fin de l'année 2020.

Conformément à la proposition de la Commission relative au cadre financier pluriannuel 2021-2027<sup>6</sup> et à la proposition du haut représentant relative à l'établissement d'une facilité européenne pour la paix (FEP)<sup>7</sup>, les activités actuellement financées au titre de la FPA devraient être reprises par l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDI) et par la FEP à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021. Afin de garantir l'apport d'un soutien continu et fiable de l'UE aux activités liées à la paix et à la

---

<sup>1</sup> Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000.

<sup>2</sup> Décision C(2015) 8627 de la Commission du 7 décembre 2015.

<sup>3</sup> Décision C(2016) 7258 de la Commission du 17 novembre 2016.

<sup>4</sup> Décision C(2017) 2579 de la Commission du 27 avril 2017, modifiée par la décision C(2018) 1258 de la Commission du 23 février 2018.

<sup>5</sup> Décision C(2019) 4070 de la Commission du 6 juin 2019.

<sup>6</sup> Proposition de la Commission relative au cadre financier pluriannuel 2021-2027, mai 2018.

<sup>7</sup> HR(2018) 94 du 13 juin 2018.

sécurité menées sous direction africaine, il y a lieu de faciliter une transition en douceur entre la FPA et ces nouveaux instruments entre janvier et juin 2021 ou jusqu'à l'expiration de l'accord de Cotonou, la date la plus proche étant retenue.

Le présent projet de proposition de décision du Conseil vise à obtenir l'autorisation du Conseil d'utiliser les fonds désengagés de projets au titre du 10<sup>e</sup> FED afin de reconstituer les ressources de la FPA en y injectant un montant additionnel pouvant aller jusqu'à 129 000 000 EUR. Ces fonds seront utilisés moyennant l'application de la clé de contribution des États membres au 10<sup>e</sup> FED<sup>8</sup>.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La stratégie globale de l'UE<sup>9</sup> définit la paix et la sécurité comme étant l'un des intérêts vitaux de l'UE et affirme également que la sécurité en Europe est étroitement liée à la paix dans les régions voisines et environnantes. Le nouveau consensus européen pour le développement<sup>10</sup>, adopté en 2017, fait de la «paix» l'un de ses cinq domaines prioritaires et réaffirme l'attachement de l'UE à un ordre mondial fondé sur des règles, dont le multilatéralisme est l'élément central.

La FPA est l'un des instruments clés de la mise en œuvre de la coopération Afrique-UE en matière de paix et de sécurité dans le cadre de la stratégie commune Afrique-UE, adoptée à Lisbonne en 2007. Lors du 4<sup>e</sup> sommet Afrique-UE en 2014, il a été réaffirmé que la paix et la sécurité constituaient l'un des cinq domaines prioritaires pour la mise en œuvre de la stratégie commune. Lors du 5<sup>e</sup> sommet UA-UE, qui s'est tenu en novembre 2017, les dirigeants sont convenus de quatre priorités stratégiques communes pour la période allant jusqu'au prochain sommet, l'une d'elles étant le «renforcement de la résilience, de la paix, de la sécurité et de la gouvernance». S'appuyant sur le nouveau consensus européen pour le développement, qui rappelle l'interdépendance entre sécurité et développement, et sur la stratégie globale de l'UE, qui insiste sur la nécessité d'une approche intégrée des conflits, la coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité reste donc au cœur du partenariat Afrique-UE. C'est dans ce contexte que la Commission européenne et la Commission de l'Union africaine ont signé, le 23 mai 2018, un protocole d'accord sur la paix, la sécurité et la gouvernance, qui prévoit un cadre pour une coopération renforcée UA-UE afin de s'attaquer aux problèmes liés à la paix et à la sécurité. Cette attention accordée au maintien d'une coopération étroite avec les partenaires africains en ce qui concerne la paix et la sécurité a récemment été inscrite dans la communication conjointe de la Commission et du SEAE de mars 2020 intitulée «Vers une stratégie globale avec l'Afrique»<sup>11</sup>.

En permettant la poursuite des activités de la FPA jusqu'à la mi-2021 ou jusqu'à l'expiration de l'accord de Cotonou, la date la plus proche étant retenue, la présente proposition contribuera à la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies,

---

<sup>8</sup> Cela ne constitue pas un précédent en ce qui concerne l'utilisation potentielle future de fonds désengagés de FED antérieurs, dont il appartient aux États membres de décider au cas par cas, conformément à l'article 55 du règlement (UE) 2018/1877 du Conseil du 26 novembre 2018 portant règlement financier applicable au 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement.

<sup>9</sup> «Vision partagée, action commune: une Europe plus forte. Une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne», juin 2016.

<sup>10</sup> Déclaration commune du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission (2017/C 210/01): «Le nouveau consensus européen pour le développement: notre monde, notre dignité, notre avenir», 7 juin 2017.

<sup>11</sup> Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil de la Commission européenne et du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité: «Vers une stratégie globale avec l'Afrique», JOIN(2020) 4, 9 mars 2020.

en particulier de l'ODD 16 visant à «promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous».

La FPA est normalement financée sur les enveloppes intra-ACP et régionale du FED. Les activités financées par les fonds supplémentaires alloués à la FPA au titre de la réserve de performance («réserve non mobilisable») resteront conformes aux objectifs généraux et spécifiques de la FPA fixés dans la stratégie intra-ACP<sup>12</sup>.

Les fonds supplémentaires seront utilisés selon les règles et les procédures régissant le 11<sup>e</sup> FED. La programmation de ces fonds sera établie par une modification du programme d'action 2019-2020 de la FPA qui ajoute la mise en œuvre d'activités à partir de janvier 2021 ou jusqu'à l'expiration de l'accord de Cotonou, la date la plus proche étant retenue. Cette modification du programme d'action 2019-2020 de la FPA doit être approuvée par le Coreper avant d'être adoptée par la Commission, comme le prévoit l'article 15, point b), du règlement de mise en œuvre du 11<sup>e</sup> FED<sup>13</sup>.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Sans objet

## **2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ**

- **Base juridique**

Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4, de l'accord interne relatif au 11<sup>e</sup> FED<sup>14</sup>.

L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4, de l'accord interne relatif au 11<sup>e</sup> FED prévoit que le Conseil adopte sa décision à l'unanimité.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Sans objet

Le FED est institué par un accord interne entre les représentants des gouvernements des États membres et il prévoit la possibilité d'utiliser les fonds désengagés, si le Conseil en décide ainsi<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Décision C(2015) 7766 de la Commission du 13 novembre 2015 relative à l'adoption du document de stratégie et du programme indicatif 2014-2020 pour la coopération intra-ACP entre l'Union européenne et le groupe des États ACP.

<sup>13</sup> Règlement (UE) 2015/322 du Conseil du 2 mars 2015.

<sup>14</sup> Accord interne entre les représentants des gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif au financement de l'aide de l'Union européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2014- 2020 conformément à l'accord de partenariat ACP-UE et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 210 du 6.8.2013, p. 1).

<sup>15</sup> Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4, de l'accord interne relatif au 11<sup>e</sup> FED et article 55 du règlement (UE) 2018/1877 du Conseil du 26 novembre 2018 portant règlement financier applicable au 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement.

- **Proportionnalité**

La proposition, et notamment les montants proposés, reposent sur une analyse exhaustive des services de la Commission et du SEAE. La proposition repose également sur l'hypothèse que d'autres partenaires contribueront aux efforts financiers. En outre, les États membres de l'UE ont la possibilité d'apporter des contributions volontaires par l'intermédiaire de la FPA.

En juillet 2016, l'Union africaine a adopté une décision prévoyant l'application d'un prélèvement de 0,2 % sur les importations éligibles, en vue de son propre financement. L'objectif de la décision est de prévoir un financement fiable et prévisible en faveur de la paix et de la sécurité sur le continent par l'intermédiaire du Fonds de l'Union africaine pour la paix. La mise en œuvre de la législation nécessaire et des mesures concrètes progresse, bien qu'à des rythmes différents selon les États membres de l'UA. Le montant du financement disponible au titre du Fonds pour la paix de l'UA est en constante augmentation et a atteint un niveau supérieur à 160 000 000 EUR.

- **Choix de l'instrument**

Le FED est la seule source de financement de la FPA au niveau de l'Union. En raison de contraintes juridiques, les instruments existants de l'UE financés par le budget général de l'Union ne peuvent être utilisés pour des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense ou pour soutenir des bénéficiaires militaires pour des missions autres que celles visant à renforcer les capacités en vue de favoriser le développement et la sécurité nécessaire au développement.

Conformément à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4, de l'accord interne entre les représentants des gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif au financement de l'aide de l'Union européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2014- 2020 conformément à l'accord de partenariat ACP- UE et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre- mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne<sup>16</sup>, le Conseil décide sur proposition de la Commission.

### **3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT**

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet

- **Consultation des parties intéressées**

Sans objet

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Sans objet

- **Analyse d'impact**

Sans objet

---

<sup>16</sup> JO L 210 du 6.8.2013, p. 1.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Sans objet

- **Droits fondamentaux**

Le renforcement de la dimension des droits de l'homme dans la prévention des conflits, la gestion des crises et les processus post-conflits constitue l'un des domaines clés de la coopération en matière de paix et de sécurité dans le cadre de la stratégie commune Afrique-UE. Le protocole d'accord UA-UE sur la paix, la sécurité et la gouvernance signé en mai 2018 souligne en outre le rôle central des droits de l'homme, y compris de la lutte contre les violences à caractère sexiste liées aux conflits, dans l'avènement de la paix et de la sécurité sur le continent africain.

Dans le cadre du programme d'action 2019-2020 de la FPA<sup>17</sup>, une attention particulière est accordée à la dimension du genre et des droits de l'homme dans toutes les actions concernées. Le programme d'action comprend l'octroi d'un financement ayant pour but d'aider l'UA et les autres acteurs concernés à mettre en place, sur le continent africain, un cadre de conformité aux droits de l'homme et au droit international humanitaire, applicable à toutes les OSP menées sous direction africaine.

#### **4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE**

Sans objet

Le FED ne fait pas partie du budget de l'Union.

#### **5. AUTRES ÉLÉMENTS**

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Les modalités de suivi, d'évaluation et d'information sont celles applicables au 11<sup>e</sup> FED et qui figurent dans le programme d'action 2019-2020 de la FPA.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Sans objet

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, de la proposition dispose que des fonds désengagés de projets au titre du 10<sup>e</sup> FED d'un montant maximal de 129 000 000 EUR seront affectés à la reconstitution des ressources de la FPA afin de répondre aux besoins financiers estimés pour une durée couvrant jusqu'aux six premiers mois de 2021.

L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, prévoit que les règles du 11<sup>e</sup> FED seront applicables (règlement d'exécution et règlement financier<sup>18</sup>).

L'article 2 fixe la date d'entrée en vigueur de la décision.

---

<sup>17</sup> Décision C(2019) 4070 de la Commission du 6 juin 2019.

<sup>18</sup> Règlement (UE) 2015/322 du Conseil du 2 mars 2015 relatif à la mise en œuvre du 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement et règlement (UE) 2018/1877 du Conseil du 26 novembre 2018 portant règlement financier applicable au 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement.

Proposition de

## DÉCISION DU CONSEIL

### **relative à l'affectation de fonds désengagés de projets au titre du 10<sup>e</sup> Fonds européen de développement à la reconstitution des ressources de la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu l'accord interne entre les représentants des gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif au financement de l'aide de l'Union européenne au titre du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 conformément à l'accord de partenariat ACP-UE et à l'affectation des aides financières destinées aux pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne<sup>19</sup>, et notamment son article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- 1) Il convient que l'engagement actuel de l'Union européenne en faveur de la paix et de la sécurité sur le continent africain dans le cadre de la facilité de soutien à la paix pour l'Afrique (FPA) soit maintenu jusqu'à la fin du mois de juin 2021 ou jusqu'à l'expiration de la période d'application de l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part (ci-après l'«accord de partenariat ACP-UE»)<sup>20</sup>, la date la plus proche étant retenue.
- 2) Les besoins financiers de la FPA pour la période s'étalant de janvier à juin 2021 sont estimés à un montant pouvant atteindre 129 000 000 EUR.
- 3) Il y a lieu d'utiliser des fonds désengagés de projets au titre du 10<sup>e</sup> FED pour garantir le financement de la FPA jusqu'à la fin du mois de juin 2021 ou jusqu'à l'expiration de la période d'application de l'accord de partenariat ACP-UE, la date la plus proche étant retenue.
- 4) Ces fonds supplémentaires devraient financer l'appui aux opérations de soutien de la paix menées sous direction africaine.
- 5) Les fonds devraient être utilisés conformément au programme d'action pluriannuel concerné de la FPA et aux règles et procédures applicables au 11<sup>e</sup> FED, telles que définies par le règlement (UE) 2015/322 du Conseil du 2 mars 2015 relatif à la mise en œuvre du 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement<sup>21</sup> et par le règlement (UE) 2018/1877

---

<sup>19</sup> JO L 210 du 6.8.2013, p. 1.

<sup>20</sup> Accord (JO L 317 du 15.12.2000, p. 3) modifié par l'accord signé à Luxembourg le 25 juin 2005 (JO L 209 du 11.8.2005, p. 27) et par l'accord signé à Ouagadougou le 22 juin 2010 (JO L 287 du 4.11.2010, p. 3).

<sup>21</sup> JO L 58 du 3.3.2015, p. 1.

du Conseil du 26 novembre 2018 portant règlement financier applicable au 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement<sup>22</sup>,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

Un montant maximal de 129 000 000 EUR provenant de fonds désengagés de projets au titre du 10<sup>e</sup> Fonds européen de développement (FED) est affecté à la reconstitution des ressources de la FPA du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juin 2021 ou jusqu'à l'expiration de la période d'application de l'accord de partenariat ACP-UE, la date la plus proche étant retenue.

Ces fonds sont utilisés selon les règles et les procédures applicables au 11<sup>e</sup> FED.

*Article 2*

La présente décision entre en vigueur le jour suivant celui de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil  
Le président*

---

<sup>22</sup> JO L 307 du 3.12.2018, p. 1.