COM(2022) 306 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021/2022

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 30 juin 2022

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 30 juin 2022

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de décision du conseil relative à l'affectation de fonds désengagés de projets au titre des 10e et 11e Fonds européens de développement au financement d'actions visant à remédier à la crise de sécurité alimentaire et au choc économique dans les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine

E 16884

Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 21 juin 2022
(OR. en)

10498/22

Dossier interinstitutionnel:
2022/0198(NLE)

ACP 82
FIN 688
PTOM 11

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	21 juin 2022
Destinataire:	Secrétariat général du Conseil
N° doc. Cion:	COM(2022) 306 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à l'affectation de fonds désengagés de projets au titre des 10e et 11e Fonds européens de développement au financement d'actions visant à remédier à la crise de sécurité alimentaire et au choc économique dans les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 306 final.

p.j.: COM(2022) 306 final

COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.6.2022
COM(2022) 306 final

2022/0198 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à l'affectation de fonds désengagés de projets au titre des 10e et 11e Fonds européens de développement au financement d'actions visant à remédier à la crise de sécurité alimentaire et au choc économique dans les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Justification et objectifs de la proposition

La situation relative à la sécurité alimentaire dans le monde se détériore rapidement, et bon nombre des pays qui en souffrent comptent parmi les pays les moins avancés et les pays à faible revenu et à déficit vivrier.

Avant l'aggravation de l'insécurité alimentaire mondiale provoquée par la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, près de 193 millions de personnes (soit près de 40 millions de plus que l'année précédente) dans 53 pays/territoires étaient en situation d'insécurité alimentaire aiguë et nécessitaient une aide d'urgence. La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine a entraîné une réduction drastique de l'offre de céréales sur les marchés mondiaux, compte tenu du blocage des routes de la mer Noire et des attaques délibérées contre les silos à grains. Les prix mondiaux des denrées alimentaires augmentent rapidement et connaissent leur plus haut niveau depuis trois décennies. L'augmentation des prix de l'énergie entraîne une hausse des prix des intrants agricoles (notamment des engrais), du transport et, par voie de conséquence, des denrées alimentaires. Cette hausse des prix assombrit les perspectives macroéconomiques dans un contexte où la marge de manœuvre budgétaire a déjà été réduite par la pandémie de COVID-19, ce qui pourrait mener à une nouvelle augmentation du nombre de pays surendettés et/ou en situation de crise de la balance des paiements. Les conflits et les sécheresses compliquent encore davantage la situation dans les régions vulnérables. Les pays les plus vulnérables sont les pays les moins avancés et les pays à faible revenu. Comme en témoignent les soulèvements des dernières décennies, on trouve souvent un choc des prix des denrées alimentaires à l'origine de l'instabilité et des conflits.

Le Conseil européen a souligné, dans ses conclusions des 24 et 25 mars[1], le sentiment d'urgence politique à l'égard des pays les plus exposés, et il a invité la Commission à donner la priorité aux travaux sur la sécurité alimentaire et le caractère abordable des denrées alimentaires dans le monde, notamment en soutenant la sécurité alimentaire et l'agriculture en Ukraine et dans les pays tiers les plus vulnérables et les plus exposés. Par la suite, dans ses conclusions des 30 et 31 mai 2022[2], le Conseil européen a invité la Commission à étudier la possibilité de mobiliser des réserves du Fonds européen de développement pour soutenir les pays partenaires les plus touchés. Les fonds au titre du pilier géographique de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale - Europe dans le monde (IVCDCI - Europe dans le monde)[3] sont entièrement programmés et environ 3 000 000 000 EUR sont déjà consacrés à des programmes dans les domaines de l'agriculture, de l'alimentation, de l'eau et de l'assainissement. En outre, quelque 520 000 000 EUR ont été initialement affectés en 2022 aux États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) au titre du budget d'aide humanitaire, une part importante de ce montant étant consacrée à la lutte contre l'insécurité alimentaire et aux besoins connexes. Néanmoins, compte tenu de l'ampleur des besoins et des conséquences potentielles, il convient de mobiliser des fonds supplémentaires pour soutenir les pays partenaires. Les disponibilités budgétaires de l'UE sont très limitées (la réserve pour les défis et priorités émergents prévue dans le cadre de l'IVCDCI/l'Europe dans le monde sera entièrement utilisée en 2022 pour répondre à d'autres priorités urgentes et le budget d'aide humanitaire initial pour 2022 consacré à la sécurité alimentaire et aux besoins connexes dans les pays ACP recensés avant le début de la guerre

[1] Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 mars 2022 (EUCO 1/22)
[2] Conclusions du Conseil européen des 30 et 31 mai 2022 (EUCO 21/22)
[3] JO L 209 du 14.6.2021, p. 1.

d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine est presque totalement mis en œuvre) et, compte tenu des conséquences dans divers pays ACP partenaires, la mobilisation de fonds désengagés des 10e et 11e Fonds européens de développement (FED) pourrait permettre à l'UE et à ses États membres, dans une approche «équipe Europe», de renforcer leur soutien et de contribuer aux efforts visant à faire face à la crise de la sécurité alimentaire exacerbée par la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine.

L'objectif de la présente proposition de décision du Conseil est d'obtenir l'autorisation du Conseil d'utiliser des fonds désengagés des 10e et 11e FED pour financer des actions visant à surmonter la crise alimentaire et le choc économique dans les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, à hauteur de 600 000 000 EUR, dont 488 000 000 EUR du 10e FED et 112 000 000 EUR du 11e FED.

De ces fonds, jusqu'à 582 000 000 EUR contribueront au financement des actions et jusqu'à 18 000 000 EUR couvriront les dépenses d'appui engagées par la Commission.

Ces fonds seront utilisés au profit des pays partenaires les plus touchés, en accordant une attention particulière aux pays les plus vulnérables et les plus exposés, pour fournir notamment:

- un soutien macroéconomique (100 000 000 EUR);
- un soutien à la production alimentaire et à la résilience des systèmes alimentaires (350 000 000 EUR);
- une aide humanitaire (150 000 000 EUR).

En ce qui concerne le soutien à la production alimentaire et à la résilience des systèmes alimentaires, l'UE soutiendra les investissements dans les capacités de production locales dans le cadre de systèmes agroalimentaires aquatiques durables, sur la base d'approches agroécologiques, y compris la diversification des chaînes de valeur et de la production alimentaire. Les critères suivants pourraient être utilisés pour concentrer l'aide sur certains pays retenus à cet effet:

- les niveaux (croissants) d'insécurité alimentaire et de malnutrition des pays partenaires;
- l'exposition des pays partenaires aux conséquences de l'agression russe contre l'Ukraine, établie notamment sur la base de la part des importations alimentaires dans leur PIB;
- les vulnérabilités macroéconomiques des pays partenaires, qui pourraient être établies sur la base de leur taux d'endettement, de leurs réserves internationales/mois d'importations et de leur notation découlant de l'analyse de la viabilité de la dette;
- l'impact potentiel du financement de l'Union dans les pays ou régions partenaires, évalué notamment par la possibilité d'accroître la production adaptée aux besoins ainsi que les interventions destinées à renforcer la résilience.

Les actions financées au titre de la présente proposition soutiendront la réponse apportée par l'UE à l'échelle mondiale en matière de sécurité alimentaire, qui a été élaborée à la demande du Conseil européen[4]. Cette réponse comprend des actions immédiates et à moyen terme visant à démontrer à nos partenaires du monde entier que l'UE leur apporte un soutien intégré, complet et rapide pour faire face aux conséquences de la guerre. La réponse apportée par l'UE

[4] Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 mars 2022 (EUCO 1/22)

à l'échelle mondiale en matière de sécurité alimentaire met en œuvre les différents volets d'action, comme le prévoient l'initiative FARM et l'Alliance mondiale du G7, et fournit le soutien nécessaire au Groupe de réponse à la crise mondiale des Nations unies.

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

L'UE est résolue à atteindre le deuxième objectif de développement durable (ODD 2), intitulé «Faim Zéro», et travaille avec ses partenaires pour renforcer collectivement l'aide visant à éliminer la faim, à assurer la sécurité alimentaire, à améliorer la nutrition et à promouvoir l'agriculture durable. Cette volonté a été réaffirmée dans le consensus européen pour le développement[5]. Le développement agricole et rural est essentiel pour réduire la pauvreté, renforcer la sécurité alimentaire et nutritionnelle, stimuler la croissance économique et protéger l'environnement, le tout dans le contexte du changement climatique. Il peut également jouer un rôle majeur dans la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et dans l'autonomisation des femmes et des filles. L'approche adoptée par l'UE pour atteindre l'ODD 2 consiste à agir pour renforcer la résilience des plus vulnérables face aux crises alimentaires, à lutter contre la malnutrition et à contribuer à garantir la santé nutritionnelle et le bien-être des générations présentes et à venir, à stimuler les investissements responsables et à soutenir l'innovation dans l'agriculture et les systèmes alimentaires.

Pour espérer atteindre l'ODD 2, il est nécessaire d'avancer de manière transsectorielle sur plusieurs autres ODD. L'adoption d'approches du lien associant la terre (ODD 15), l'eau (ODD 6) et l'énergie durable (ODD 7) à l'alimentation, la création de synergies entre la gestion des ressources naturelles, l'agriculture et les changements climatiques (ODD 13) ou l'établissement de liens entre les notions d'«humanitaire», de «développement» et de «conflit/paix» renforcent ces approches globales.

La réaction de l'UE à la crise actuelle en matière de sécurité alimentaire sera orientée par le pacte vert pour l'Europe[6] et par la stratégie «De la ferme à la table»[7], et s'appuiera sur l'approche associant l'aide humanitaire, le développement et la paix. Un soutien sera apporté aux pays qui sont confrontés à des défis aigus en matière de sécurité alimentaire, qui sont touchés par les effets de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et qui se trouvent dans une situation macroéconomique vulnérable, avec peu ou pas de réserves pour résister à de telles difficultés.

Ces fonds seront utilisés selon les règles et les procédures applicables au 11e FED. Ils renforceront notamment les actions en cours ou nouvelles visant à remédier aux problèmes de sécurité alimentaire dans les pays ACP. Les fonds désengagés des actions financées à la suite de la présente décision demeureront une ressource du FED d'origine.

---

5 Le nouveau consensus européen pour le développement «Notre monde, notre dignité, notre avenir», déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission européenne, 2017 (JO C 210 du 30.6.2017).

6 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, intitulée «Le pacte vert pour l'Europe», du 11 décembre 2019 [COM(2019) 640 final].

7 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions; intitulée «Une stratégie "De la ferme à la table" pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement», du 20 mai 2020 [COM(2020) 381 final].

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

Les actions financées au titre de ces fonds seront utilisées en parfaite cohérence et complémentarité avec d'autres actions dans le domaine de la sécurité alimentaire, notamment avec les actions d'aide humanitaire ainsi que les actions en cours au titre du 11e FED et les actions financées au titre de l'IVCDCI - Europe dans le monde. Le volet relatif à la production alimentaire et à la résilience des systèmes alimentaires sera notamment mis en œuvre en s'appuyant sur les actions existantes.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Article 1er, paragraphes 4 et 5, de l'accord interne relatif au 11e FED[8].

Le FED est institué par l'accord interne relatif au 11e Fonds européen de développement et il prévoit la possibilité d'utiliser les fonds désengagés, si le Conseil en décide ainsi à l'unanimité[9].

- **Choix de l'instrument**

Le FED a été la principale source de financement des pays ACP jusqu'à la fin de 2020 et un certain nombre d'actions en cours dans le domaine de la sécurité alimentaire ont été financées par les fonds du FED.

Au titre du cadre financier pluriannuel 2021-2027, la coopération avec les pays ACP est financée par le budget de l'UE au moyen de l'IVCDCI - Europe dans le monde.

Compte tenu des nombreux besoins géopolitiques urgents dans un contexte de marge de manœuvre limitée pour mobiliser des fonds supplémentaires dans le cadre du budget de l'UE, l'utilisation de fonds désengagés des 10e et 11e FED tout en respectant les règles et les procédures des FED est considérée comme le moyen le plus efficace d'intensifier l'action de l'Union en réaction à la crise alimentaire.

Conformément à l'article 1er, paragraphes 4 et 5, de l'accord interne relatif au 11e FED, le Conseil statue sur proposition de la Commission.

3. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La présente proposition n'a pas d'incidence sur le budget de l'UE. Le FED ne fait pas partie du budget de l'Union.

---

8 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).

9 Article 1er, paragraphes 4 et 5, de l'accord interne relatif au 11e FED et article 55 du règlement (UE) 2018/1877 du Conseil du 26 novembre 2018 portant règlement financier applicable au 11e Fonds européen de développement.

4. 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 11e FED et celles qui figurent dans les actes d'exécution pertinents.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

L'article 1er, paragraphe 1, de la proposition prévoit que des fonds d'un montant maximal de 600 000 000 EUR désengagés de projets au titre des 10e et 11e FED seront affectés au financement d'actions visant à surmonter la crise de sécurité alimentaire.

L'article 1er, paragraphe 2, prévoit que, sur le montant mentionné au paragraphe 1, un montant maximal de 18 000 000 EUR sera affecté à la Commission pour les dépenses d'appui destinées à couvrir les coûts prévus à l'article 6 de l'accord interne relatif au 11e FED. Ce montant a été calculé sur la base d'un ratio (3 %) inférieur à celui prévu pour la gestion des fonds du 11e FED à l'article 1er, paragraphe 2, point a), de l'accord interne relatif au 11e FED (3,45 %).

L'article 1er, paragraphe 3, prévoit que les règles du 11e FED, telles qu'établies dans le règlement de mise en œuvre et le règlement financier[10] seront applicables.

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

[10] Règlement (UE) 2015/322 du Conseil du 2 mars 2015 relatif à la mise en œuvre du 11e Fonds européen de développement (JO L 58 du 3.3.2015, p. 1) et règlement (UE) 2018/1877 du Conseil du 26 novembre 2018 portant règlement financier applicable au 11e Fonds européen de développement (JO L 307 du 3.12.2018, p. 1).

2022/0198 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à l'affectation de fonds désengagés de projets au titre des 10e et 11e Fonds européens de développement au financement d'actions visant à remédier à la crise de sécurité alimentaire et au choc économique dans les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine

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[11] (ci-après l'«accord interne»), et notamment son article 1er, paragraphes 4 et 5,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) À la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, la situation relative à la sécurité alimentaire dans le monde se détériore rapidement, et bon nombre des pays qui en souffrent comptent parmi les pays les moins avancés et les pays à faible revenu et à déficit vivrier.

(2) Un montant de 3 000 000 000 EUR est déjà programmé au titre du pilier géographique de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale - Europe dans le monde[12]. Sur ce montant, 2 300 000 000 EUR ont été programmés dans les pays ACP pour financer des actions dans les domaines de l'agriculture, de l'alimentation, de l'eau et de l'assainissement entre 2021 et 2024. Compte tenu de l'ampleur des besoins et des conséquences attendues, des moyens supplémentaires devraient être mobilisés pour soutenir les pays partenaires les plus touchés.

(3) L'Union a exécuté dans sa quasi-intégralité le budget d'aide humanitaire initial consacré à la sécurité alimentaire et aux besoins connexes dans les pays ACP recensés avant le début de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. Compte tenu de la situation exceptionnellement désastreuse en matière de sécurité alimentaire dans les pays ACP, ces fonds doivent être complétés par des ressources adéquates pour répondre à l'aggravation des besoins humanitaires et pour assurer la continuité de la coopération entre la situation de crise et le rétablissement de conditions stables propices au développement.

(4) Le Conseil européen, dans ses conclusions des 24 et 25 mars 2022, a invité la Commission à donner la priorité aux travaux sur la sécurité alimentaire et le caractère abordable des denrées alimentaires dans le monde, notamment en soutenant la sécurité

[11] JO L 210 du 6.8.2013, p. 1.
[12] JO L 209 du 14.6.2021, p. 1-78.

alimentaire et l'agriculture en Ukraine et dans les pays tiers les plus vulnérables et les plus exposés.

(5) Dans ses conclusions des 30 et 31 mai 2022, le Conseil européen a invité la Commission à étudier la possibilité de mobiliser des réserves du Fonds européen de développement pour soutenir les pays partenaires les plus touchés.

(6) Compte tenu de l'ampleur des conséquences dans divers pays ACP partenaires, la mobilisation de fonds désengagés des 10e et 11e FED devrait permettre à l'UE et à ses États membres d'intensifier leur réaction face à la crise.

(7) Ces fonds devraient financer des actions visant à soutenir la production alimentaire et la résilience des systèmes alimentaires et à appuyer l'aide humanitaire et le soutien macroéconomique, y compris les dépenses d'appui visées à l'article 6 de l'accord interne.

(8) Conformément à l'article 153 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique[13], la part du Royaume-Uni dans ces montants n'est pas réutilisée.

(9) Ces fonds devraient être utilisés conformément aux règles et procédures applicables au 11e FED, telles que définies dans le règlement (UE) 2015/322 du Conseil du 2 mars 2015 relatif à la mise en œuvre du 11e Fonds européen de développement et dans le règlement (UE) 2018/1877 du Conseil du 26 novembre 2018 portant règlement financier applicable au 11e Fonds européen de développement,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Un montant maximal de 600 000 000 EUR sur les fonds désengagés de projets au titre des 10e et 11e Fonds européens de développement est alloué au financement d'actions visant à remédier à la crise de sécurité alimentaire et au choc économique dans les pays ACP à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine.

Sur ce montant, un maximum de 18 000 000 EUR est affecté au financement des dépenses d'appui engagées par la Commission.

Ces fonds sont utilisés à des fins d'engagements financiers conformément aux règles et procédures applicables au 11e FED, telles que définies dans le règlement (UE) 2015/322 du Conseil du 2 mars 2015 relatif à la mise en œuvre du 11e Fonds européen de développement et dans le règlement (UE) 2018/1877 du Conseil du 26 novembre 2018 portant règlement financier applicable au 11e Fonds européen de développement.

Article 2

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

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

[13] JO L 29 du 31.1.2020, p. 7.